

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Mardi 8 juillet 2008

QUESTIONS ORALES

SALUT SOLENNEL A Mme INGRID BETANCOURT

LOI DE RÉGLEMENT POUR 2007 (Urgence)

CONVENTIONS INTERNATIONALES (Procédure simplifiée)

MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE (Urgence – Suite)

SOMMAIRE

SÉNATEUR EN MISSION	1
QUESTIONS ORALES	1
<i>Plate-forme aéroportuaire de Strasbourg-Entzheim</i>	1
<i>Remplacement des compteurs électriques</i>	2
<i>Éoliennes</i>	3
<i>Dérives sectaires</i>	4
<i>Emploi des jeunes stagiaires par les collectivités territoriales</i>	4
<i>Avenir des militaires français dans l'Océan indien</i>	5
<i>Avenir du service des ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon</i>	6
<i>Partenariats public-privé et TVA</i>	7
<i>Missions de l'Agence nationale pour les chèques-vacances</i>	7
<i>Missions de L'AFPA</i>	8
<i>Regroupement des services académiques</i>	9
<i>Méthode d'enseignement de la lecture</i>	10
<i>Collecte de sang</i>	11
<i>Téléphonie mobile et santé publique</i>	11
<i>Régimes spéciaux de retraite</i>	12
<i>Etablissements accueillant des personnes âgées</i>	13
<i>Parents d'enfants handicapés</i>	14
SALUT SOLENNEL À MME INGRID BETANCOURT	15
LOI DE RÈGLEMENT POUR 2007 (Urgence)	16
<i>Discussion générale</i>	16
<i>Discussion des articles</i>	26
Article additionnel	26
Article 10	28
CONVENTIONS INTERNATIONALES (Procédure simplifiée)	30
RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE (CMP - Adoption d'un texte commun)	31
MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE (Urgence - Suite)	31
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	31
Article additionnel après l'article 26	31
Article 26 bis	32
Article 27	34

SÉANCE du mardi 8 juillet 2008

6^e séance de la session extraordinaire 2007-2008

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,
VICE-PRÉSIDENT

La séance est ouverte à 10 h 5.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Sénateur en mission

M. le président. – Par courrier en date du 7 juillet 2008, M. le Premier ministre a fait part de sa décision de placer, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, Mme Paulette Brisepierre, sénateur des Français de l'étranger, en mission temporaire auprès de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes. Cette mission portera sur la représentation politique des Français établis hors de France.

Acte est donné de cette communication.

Questions orales

M. le président. – L'ordre du jour appelle les réponses du Gouvernement à dix-sept questions orales.

Plate-forme aéroportuaire de Strasbourg-Entzheim

M. Roland Ries. – L'aéroport de Strasbourg-Entzheim est menacé. En un an, depuis la mise en service du TGV-Est, il a perdu quelque 600 000 voyageurs. Les eurodéputés, pour se rendre en session au Parlement européen à Strasbourg, préfèrent l'avion : les partisans du transfert du siège du Parlement européen à Bruxelles, ne manquent pas de se prévaloir d'une baisse d'attractivité de Strasbourg.

Notre aéroport ne manque pourtant pas d'atouts, en particulier la bonne accessibilité de la plateforme, que le futur tram-train améliorera encore. Mais, en plus du TGV-Est, il subit la concurrence de la plate-forme Bâle-Mulhouse et de celle de Baden-Baden, située à une quarantaine de kilomètres de Strasbourg. Les taxes d'aéroport sont plus faibles en Suisse et en Allemagne qu'en France, l'écart rend très difficile l'implantation de compagnies *low cost*, qui donnerait pourtant un regain d'activité à l'aéroport.

Plusieurs solutions sont envisageables : une diminution sensible des taxes aéroportuaires ; un statut extraterritorial pour la plate-forme aéroportuaire, comme pour l'aéroport Bâle-Mulhouse ; un renforcement des obligations de service public (OSP), pour accroître la connectivité internationale de Strasbourg.

Monsieur le ministre, à l'heure où la France préside l'Union européenne, et face à l'impérieuse nécessité de renforcer la vocation européenne de Strasbourg, que comptez-vous faire pour relancer l'activité de la plate-forme aéroportuaire de Strasbourg-Entzheim ?

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. – Je vous prie d'excuser l'absence de M. Bussereau retenu au Parlement européen. Le Gouvernement entend bien continuer à apporter tout son soutien à la vocation européenne de Strasbourg. Des institutions comme le Parlement européen, le Conseil de l'Europe, le Médiateur européen ou encore la Cour européenne des droits de l'homme, font de Strasbourg le symbole d'une vision décentralisée de la construction européenne, à laquelle la France est attachée. D'importants moyens financiers ont été engagés pour renforcer l'accessibilité de la ville de Strasbourg. La mise en service du TGV-Est a représenté une belle avancée, l'accessibilité de Strasbourg sera encore améliorée avec le TGV Rhin-Rhône.

Dans une perspective multimodale des transports, respectueuse des principes du développement durable réaffirmés lors du Grenelle de l'environnement, l'aéroport de Strasbourg doit s'adapter à son environnement compétitif formé par les aéroports à proximité. Vous proposez de lui conférer un statut extraterritorial en mentionnant le cas très particulier de l'aéroport de Bâle-Mulhouse. Il faut en définir le projet avant d'en arrêter la gouvernance : nous devons, avant toute décision, connaître le projet que l'aéroport de Strasbourg développe avec ses voisins les plus proches que sont Baden-Baden, Lahr mais aussi Stuttgart. Quelle stratégie locale ? Je suis tout disposé à en débattre, de même que mon collègue M. Bussereau. Le rapprochement, cependant, ne saurait résulter d'une décision autoritaire de l'État.

En revanche, je vous rejoins pleinement en ce qui concerne la limitation des taxes et redevances perçues auprès des compagnies. Nous disposons de marges de manœuvre pour améliorer la compétitivité de l'aéroport. Ainsi, le montant de la taxe d'aéroport, qui sert à financer les missions de sûreté et de sécurité, pourrait être abaissé à moins de 11 euros par passager, sans aller en deçà du minimum légal de 2,6 euros. Le manque à gagner devrait être comblé par des subventions de collectivités locales partenaires.

Cette adaptation locale, possible dans le cas de la taxe d'aéroport fixée aéroport par aéroport, ne serait pas envisageable pour des taxes générales comme la

taxe de l'aviation civile ou la taxe de solidarité, sauf à contrevenir au principe d'égalité devant l'impôt.

En ce qui concerne les redevances pour services rendus, là aussi, soyons clairs : il appartient à l'exploitant de l'aéroport, en l'occurrence la chambre de commerce et d'industrie, d'entreprendre pour attirer de nouveaux trafics. Pour ce faire, elle dispose du cadre juridique constitué par le code de l'aviation civile ainsi que par les lignes directrices émises par la Commission européenne en décembre 2005.

Quant à vos propositions sur les obligations de service public, force est de constater que, malgré tous les efforts entrepris ces dernières années, notamment au plan financier, cette politique semble avoir atteint ses limites. Les dernières tentatives d'extension du réseau subventionné ont été infructueuses, en raison de l'absence de transporteurs intéressés. Notons néanmoins les débuts encourageants de la liaison ouverte avec Prague.

Mes collaborateurs et ceux de Jean-Pierre Jouyet -puisque c'est lui qui porte la participation financière de l'État- sont prêts à réexaminer la situation avec les collectivités concernées. Je suis attentif à la situation de l'aéroport de Strasbourg et peux vous assurer que les services de l'État se mobiliseront pour le redynamiser dans un contexte bien compris de développement durable. La table ronde sur l'avenir de l'aéroport, que le préfet de région entend organiser début juillet en réponse aux préoccupations des salariés, tout comme la négociation du futur contrat triennal 2009-2011, seront autant d'occasions d'identifier de nouvelles voies d'amélioration pour cette infrastructure majeure qu'est l'aéroport de Strasbourg.

M. Roland Ries. – Merci de cette réponse circonstanciée qui ouvre d'intéressantes perspectives. Je vous accorde que les obligations de service public ne peuvent être que des réponses provisoires. En revanche, les taxes aéroportuaires sont une marge de manœuvre importante pour mettre Strasbourg sur un pied d'égalité avec les autres aéroports. Je contacterai vos services ainsi que ceux de MM. Jouyet et Bussereau pour préparer la table ronde organisée par le préfet.

Remplacement des compteurs électriques

M. Michel Sergent. – Le remplacement des 34 millions de compteurs électriques domestiques à l'initiative d'ERDF, filiale du groupe EDF, est essentiel pour la maîtrise de l'énergie. Les dernières directives européennes et lois françaises relatives à l'énergie encouragent les gestionnaires des réseaux de distribution de l'électricité, au premier chef ERDF, à déployer une nouvelle génération de compteurs électriques, qui permette la télé-relève et favorise aussi l'économie d'énergie. La directive du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dispose : « ...Les États membres veillent à ce que (...) les clients finaux dans (le domaine) de l'électricité (...)

reçoivent à un prix concurrentiel des compteurs individuels qui mesurent avec précision leur consommation effective ». La loi du 13 juillet 2005 dispose quant à elle que : « ...Les gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité mettent en œuvre des dispositifs (...) incitant les utilisateurs des réseaux à limiter leur consommation... ». Le renouvellement de 34 millions de compteurs en France représente un investissement considérable, de l'ordre de 4 à 5 milliards d'euros et la durée de vie de ces matériels se comptera en dizaines d'années. Il est donc important de définir ce système avec lequel les consommateurs français vont vivre de longues années. La commission de régulation de l'énergie (CRE) anime sur ce thème depuis plusieurs mois des groupes de travail avec toutes les parties concernées -sauf malheureusement le concédant- en vue de préparer un tel projet, dit « projet AMM », mais limite le projet à la mesure des consommations d'électricité et des éléments de gestion de réseau. En réponse, ERDF a proposé un système de grande qualité dont les performances sont volontairement contraintes pour rentrer dans ce cadre. Au vu des projets menés ailleurs dans le monde, le risque existe que la France passe à côté d'une occasion historique de déployer un système de grande ampleur qui permette non seulement de mesurer finement la consommation d'électricité mais qui puisse être également le support du comptage d'autres fluides et d'autres services énergétiques afin de maîtriser toutes les consommations d'énergie et limiter les émissions de CO₂. Ce déploiement est l'occasion idéale de mettre en œuvre les recommandations du Grenelle de l'environnement sur les économies d'énergie.

Quelles mesures le ministre de l'écologie compte-t-il prendre pour que nos concitoyens puissent tirer tout le bénéfice d'un tel investissement en matière d'économie d'énergie et de développement durable ?

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. – M. Borloo, en déplacement à la Réunion, m'a chargé de vous répondre.

La loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières, modifiée par la loi du 7 décembre 2006, répertorie les missions des gestionnaires de réseaux publics de distributions, dont les coûts sont couverts par les tarifs d'utilisation des réseaux. Parmi ces missions, figurent les activités de comptage. C'est donc dans ce cadre législatif très précis, que la commission de régulation de l'énergie a listé, dans sa communication du 6 juin 2007, les fonctions que devront offrir les systèmes de comptage évolués, afin que leurs coûts soient pris en charge par les tarifs d'utilisation des réseaux. Ces compteurs évolués devront permettre aux consommateurs de disposer d'une connaissance plus fine de leurs habitudes de consommation, et aux fournisseurs de traiter les comptages et de proposer des services

complémentaires associés, favorisant notamment la maîtrise de la demande en énergie. Cette solution, impliquant à la fois les gestionnaires de réseaux de distribution, les consommateurs et les fournisseurs, favorisera la maîtrise de la demande, sans outrepasser les compétences des gestionnaires de réseaux, et sans faire supporter à l'ensemble de la collectivité les coûts afférents à des services optionnels et concurrentiels.

Les fonctionnalités du pilote *Automated Meter Management* pour les compteurs des particuliers, ont été discutées de façon transparente dans le cadre du groupe de travail mis en place pour l'occasion par la commission de régulation. Une concertation similaire pour les professionnels sera lancée au deuxième semestre 2008, afin que le compteur réponde également à leurs besoins.

Le projet *Automated Meter Management* d'ERDF, encore au stade expérimental, vise à remplacer 300 000 compteurs d'ici 2011 sur les régions de Tours et Lyon. Le retour d'expérience qui en sera fait permettra à la commission de régulation de valider le système et d'autoriser son éventuelle généralisation en 2011. D'ici là, bien sûr, la consultation se poursuivra et les contributions de tous les acteurs du système électrique seront étudiées avec attention.

M. Michel Sergent. – Merci de cette réponse montrant que tout est mis en œuvre pour que cela se passe au mieux. Vous dites que toutes les parties prenantes seront consultées. J'aimerais que les concédants et la fédération nationale des collectivités concédantes et régies le soient aussi.

En outre, il faudrait clarifier le régime de propriété ainsi que l'accès de l'autorité concédante aux données, les redevances liées à l'utilisation de nos réseaux ou les données en accès direct pour les clients finaux. Enfin, quels partenariats sont envisagés avec Gaz de France et les compagnies d'eau ?

Le chantier a démarré à Tours et Lyon. Nous resterons vigilants. Mieux vaut prévenir que guérir et je me félicite que le Gouvernement prenne en compte les tenants et aboutissants.

Éoliennes

Mme Jacqueline Alquier. – Nul ne conteste la nécessité de recourir à de nouvelles énergies, parmi lesquelles l'énergie éolienne. La puissance installée en France a crû de 57 % en 2007 pour atteindre 2 455 mégawatts, et les projets abondent. Mais il n'existe pas de solution miracle et chaque option a ses avantages mais aussi ses inconvénients.

Les éoliennes suscitent des critiques : elles affectent le paysage. Les moulins à vent du XXI^e siècle, avec leur millier de tonnes d'acier et de béton, leurs 100 mètres de hauteur, n'ont pas grand-chose à voir avec le moulin de Fontvieille immortalisé par Alphonse Daudet. Le législateur a

prévu que chaque projet d'implantation, au-delà d'une certaine taille, sera soumis à étude d'impact et enquête publique -et, le cas échéant, à permis de construire. Ce sont des précautions essentielles. La loi de 2005 a instauré des zones de développement, des espaces où existent à la fois un potentiel venteux et des possibilités de raccordement aux réseaux électriques -et où la présence d'éoliennes ne compromet pas la protection des paysages, des monuments et des sites.

Certains sont allés plus loin : dans le parc naturel régional du Haut-Languedoc, un document analyse précisément l'ensemble du territoire.

M. Gérard Delfau. – Très bien !

Mme Jacqueline Alquier. – Ces précautions sont nécessaires. Malgré cela, les habitants peuvent mal ressentir une implantation et y voir des nuisances. C'est pourquoi l'obligation de démantèlement et de remise en état du site, introduite par le législateur en 2003 est importante. Tout comme la constitution, à cette fin, de garanties financières par l'exploitant. Le Gouvernement promet de traduire par des actes les engagements du Grenelle de l'environnement et nous venons de discuter d'une loi sur la responsabilité environnementale. Il est grand temps de mettre en œuvre cette disposition par décret, comme annoncé par la circulaire du 10 septembre 2003. Pourquoi l'obligation de garanties financières n'est-elle pas mise en œuvre, alors que la législation actuelle garantit aux exploitants un revenu fixe, EDF ayant l'obligation d'achat de l'électricité ? Que comptez-vous faire ?

M. Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire. – Le code de l'environnement et le code de l'urbanisme fixent un cadre juridique clair au développement des éoliennes. L'obligation de démantèlement et de remise en état du site figure à l'article L.553.3 du code de l'environnement ainsi que la constitution de garanties financières. La même obligation de provision s'applique à l'exploitation de carrières, au stockage de déchets, aux installations dites « Seveso », aux installations nucléaires de base.

Un comité opérationnel a été mis en place dans le cadre du Grenelle de l'environnement pour favoriser le développement des énergies renouvelables à haute qualité environnementale. Ce comité s'est penché sur le cadre normatif applicable à l'éolien pour prendre mieux en compte, en particulier, les problèmes d'insertion dans l'environnement.

Le Gouvernement a donc souhaité différer l'application des mesures liées au démantèlement, dans l'attente notamment des dispositions législatives qui pourront être adoptées lors de l'examen du projet de loi d'application du Grenelle de l'environnement.

Mme Jacqueline Alquier. – Comme vous vous contentez d'une prise en considération, nous n'hésiterons pas à revenir à la charge.

Dérives sectaires

M. Gérard Delfau. – Il y a eu un certain flottement dans l'attitude des pouvoirs publics à l'égard des sectes. Des déclarations contestables minimisant ce fléau social en pleine expansion ont suscité une grande inquiétude. Des prises de position au plus haut niveau de l'État ont paru contester l'action de la mission interministérielle de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes). Le Garde des sceaux ne paraît guère s'intéresser à ces questions. Et des facilités fiscales sont accordées à une organisation pourtant condamnée pour dérive sectaire. Il faudrait opérer une distinction claire entre les églises et cultes, d'une part, les groupements sectaires, de l'autre. Un sujet aussi sensible exige une politique claire et cohérente. Quelle est votre ligne de conduite ? La mission interministérielle a-t-elle toujours votre confiance ? Un groupe de travail devrait selon moi faire le point sur l'attitude des pouvoirs publics et des collectivités locales.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Le ministre de l'intérieur ne peut vous répondre elle-même puisqu'elle inaugure ce matin une unité territoriale de quartier.

Mais je vous le dis clairement : la Miviludes a toute la confiance du Gouvernement. Et nul ne nie le risque de dérives sectaires. Ne doutez pas de la détermination du Gouvernement et, singulièrement, de celle du ministre de l'intérieur, garant de la protection des Français. Une circulaire a été adressée en avril dernier aux préfets pour leur rappeler l'arsenal juridique et les engager à mener une action coordonnée de lutte, s'inspirant des méthodes qui ont fait leurs preuves dans le cas des GIR. Il faut interpellier les auteurs d'infractions à caractère sectaire, les déférer en justice et les condamner. En septembre prochain, un bilan de ces actions sera présenté.

La Miviludes, je le précise, a un rôle très précis d'étude et d'analyse. Le rapport 2007 comporte du reste des contributions de droit comparé fort intéressantes.

M. Gérard Delfau. – Je prends acte de votre détermination. Nous verrons ensemble en septembre, Gouvernement et Parlement, où nous en sommes dans ce combat. Que le ministre de la justice diligente toutes les actions nécessaires. Il y a aussi une dimension financière à prendre en compte. Il est important que le Gouvernement rappelle aux procureurs de ne laisser passer aucune infraction, aucune manipulation de nature sectaire. Prenons pleinement en compte la douleur des familles. Que la France montre l'exemple d'un pays qui vit pleinement le principe de laïcité.

Emploi des jeunes stagiaires par les collectivités territoriales

M. André Trillard. – En application de loi du 17 Juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, les communes qui emploient des jeunes en formation sous contrat d'apprentissage rencontrent de sérieuses difficultés.

S'il n'existe pas de liste officielle de machines dites dangereuses, le code du travail fixe une liste des travaux interdits aux jeunes de moins de 18 ans pour des raisons de sécurité. Il est pourtant possible de déroger à cette interdiction après autorisation de l'inspecteur du travail : ainsi, s'agissant des apprentis mineurs employés dans les collectivités territoriales, l'exercice de certaines activités n'est autorisé qu'à condition d'obtenir cette dérogation.

Or, les services de l'inspection du travail de plusieurs départements, dont celui de la Loire-Atlantique, s'estiment incompétents pour délivrer aux collectivités locales employant des apprentis mineurs les autorisations prévues à l'article R 234-22.

Saisie de ce problème il ya déjà quelques années, la Direction générale des collectivités locales indiquait que l'agent chargé d'assurer les fonctions d'inspection en matière d'hygiène et de sécurité n'était pas l'équivalent de l'inspecteur du travail dans le secteur privé car ses compétences en matière de contrôle, plus limitées, ne s'accompagnaient d'aucun pouvoir de contrainte ou d'autorisation et qu'il ne relevait pas d'un corps d'inspection indépendant. En conséquence, une concertation a été engagée avec le ministre du travail pour parvenir à une solution.

A ma connaissance, rien de nouveau n'est intervenu depuis, ce qui est tout à fait dommage pour la formation des jeunes et même un peu ridicule, car l'enjeu est de rendre applicable dans les faits une disposition légale.

Certes, des précautions particulières doivent entourer ces activités dites dangereuses, mais le problème ne se situe pas à ce niveau là et le blocage est strictement administratif. Une solution est-elle en vue, monsieur le ministre ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – La formation des mineurs accueillis dans les collectivités territoriales dans le cadre d'un contrat d'apprentissage est, effectivement, encadrée par le code du travail. Celui-ci prévoit, sauf dérogation accordée par l'inspecteur du travail à la demande de l'employeur, l'interdiction de l'utilisation de machines dangereuses ou réputées telles. Les tondeuses à gazon autotractées en font partie et je ne savais pas que tous les dimanches, dans mon jardin, je prenais de tels risques.

Les inspecteurs du travail ne sont pas autorisés par la loi à pénétrer dans les locaux des collectivités, d'où leur refus d'accorder les dérogations sollicitées par les

employeurs territoriaux car ils considèrent qu'ils ne peuvent apprécier la situation ni révoquer cette dérogation en cas de difficulté. Cette situation a fait l'objet de nombreuses interventions d'élus locaux pour remédier à cette situation que vous avez qualifiée, à juste titre, de ridicule, mais pénalisante pour les employeurs territoriaux et pour les apprentis qui veulent effectuer des stages.

Le ministère du travail a été saisi de cette question afin que les inspecteurs du travail puissent disposer des pouvoirs de contrôle nécessaires pour accorder les dérogations dans les collectivités territoriales et mettre fin à cette situation ubuesque. Une réforme d'ensemble du dispositif est envisagée : les dérogations à l'interdiction de travailler sur les machines dangereuses seraient accordées par les employeurs eux-mêmes, après évaluation des risques, et notifiées aux inspecteurs du travail. Leur rôle serait alors concentré sur le contrôle des conditions de travail des apprentis et du respect des règles de sécurité, assorti du pouvoir de retirer le mineur en cas de difficulté. Ce nouveau dispositif s'appliquerait tant aux employeurs privés qu'aux employeurs publics. Les employeurs territoriaux deviendraient donc compétents pour délivrer les dérogations à l'utilisation des machines dangereuses.

Cette réforme aurait l'avantage de lever les difficultés actuellement rencontrées par les élus à l'occasion de l'accueil d'apprentis. Une concertation entre les différents ministères sera menée d'ici l'automne, ce qui devrait se traduire à court terme par une amélioration de la situation.

M. André Trillard. – Merci, monsieur le ministre, pour votre réponse : les jeunes ont effectivement le droit à un peu plus que le râteau et la pelle. Ils doivent pouvoir utiliser des engins dans des conditions normales. Il n'est bien évidemment pas question de tronçonneuses ni de conduire des tracteurs sur route. D'ailleurs, les jeunes qui s'intéressent à un métier veulent tout connaître des outils qu'ils seront amenés à manier.

Dans cette affaire, il fallait que le bon sens l'emporte.

M. le président. – Mais il ne s'agit pas forcément de la faucille et du marteau ! (*Sourires*)

Avenir des militaires français dans l'Océan indien

Mme Anne-Marie Payet. – Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, la presse a récemment évoqué la suppression de 19 000 emplois civils et de 33 000 emplois militaires, ainsi que l'évacuation de 56 sites, la densification de 51 autres et la création de 87 bases de défense dont 9 outre-mer avec un effectif moyen de 3 120 personnes par base.

Il y est également mentionné que quatre à cinq bases de défense seront mises en place cette année, puis quinze en 2009, la totalité des bases devant l'être

d'ici 2013. Or, les représentants syndicaux du personnel civil des armées n'ont pas reçu d'informations détaillées sur les restructurations envisagées.

En outre, un article paru dans le journal *l'île de la Réunion*, le 22 janvier, faisait état de la lettre d'information du 9 janvier de l'état major des armées qui envisageait trois scénarios possibles, dont l'un prévoyait l'abandon du pré-positionnement outre-mer, à l'exception de la Guyane.

Les effectifs des forces françaises en zone sud de l'Océan indien (FAZSOI) représentent environ 315 civils et 4 000 militaires dont 750 sont basés à Mayotte. Dans le contexte géopolitique particulier de la Réunion, la présence française est indispensable et un retrait total des forces armées serait inconcevable.

Cette question orale devait être posée le mois dernier, avant la présentation du Livre blanc. Nous avons reçu depuis quelques précisions lors de sa présentation à la presse : ainsi, la coordination des moyens civils et militaires sera renforcée dans les DOM-TOM et le dispositif aéromaritime dans chaque collectivité sera renforcé afin de lutter contre les trafics de tous ordres. En outre, il est prévu d'accroître les moyens en Guyane, à la Réunion et en Nouvelle-Calédonie afin d'intervenir rapidement. Enfin, les moyens du service militaire adapté (SMA) seront maintenus.

J'ai néanmoins persévéré pour obtenir des informations supplémentaires et pour pouvoir rassurer les personnels.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Je vous prie d'excuser l'absence de M. le ministre de la défense qui a été retenu par d'autres obligations.

Tout comme en métropole, le déploiement et l'organisation de la défense dans les DOM-TOM doivent évoluer pour tenir compte des conclusions du Livre blanc et des impératifs d'optimisation du soutien et de l'administration générale de nos forces. Aujourd'hui, les forces de souveraineté, c'est-à-dire les forces des trois armées stationnées dans les DOM-TOM, représentent quelques 10 000 personnes, civiles et militaires. Parmi elles, 3 000 font partie d'unités de métropole et effectuent des missions de quatre à six mois. Le dispositif actuel va être resserré, sur la base des conclusions du Livre blanc, le principe étant d'augmenter la synergie et de mutualiser davantage les moyens au sein de trois théâtres : Antilles-Guyane, la Réunion-Mayotte et Nouvelle-Calédonie-Polynésie. Les renforcements mutuels, au sein de chaque théâtre, seront possibles grâce à une capacité permanente de transport aérien et maritime.

Au-delà de leurs missions de défense des territoires et de protection des intérêts outre-mer, les armées contribuent beaucoup aux missions de

sécurité générale et de service public, qui ne sont pas leur vocation première. Elles vont être recentrées sur leur cœur de métier, mais l'État n'abandonnera pas ses missions actuelles : certaines des missions de service public actuellement assurées par la défense vont être transférées à d'autres ministères, notamment au ministère de l'intérieur. Ainsi la gendarmerie se verra dotée d'hélicoptères supplémentaires pour assumer ces nouvelles missions outre-mer.

En même temps, nous devons améliorer l'organisation du soutien de nos forces, ce qui passe, dans les DOM-TOM comme en métropole, par la création de bases de défense interarmées, qui regrouperont toutes les fonctions d'administration générale et de soutien dont les forces opérationnelles ont besoin, ce qui permettra de diminuer les coûts de soutien et de fournir de meilleures prestations aux unités.

Le ministre de la défense tient enfin à vous rassurer sur la présence des forces françaises en zone sud de l'Océan indien, en particulier à la Réunion et à Mayotte. Les enjeux stratégiques y sont importants et il n'est pas question que la France s'en retire militairement. Il y aura bien sûr, comme dans les autres territoires, un réajustement du dispositif, mais la défense conservera à la Réunion et à Mayotte les moyens nécessaires pour remplir ses missions de défense et de souveraineté. Elle pourra aussi contribuer à la sécurité générale, à la sécurité civile et au service public.

Des études sont actuellement menées au ministère de la défense pour définir l'organisation de la future base de défense de la Réunion. Vous serez bien évidemment associée à ces travaux, madame la sénatrice. Une importante concertation avec les élus a été menée préalablement aux arbitrages du Président de la République par le ministre de la défense et son cabinet. Les mesures qui concernent la Réunion et Mayotte seront annoncées par le ministre de la défense en même temps que toutes celles qui concerneront le redéploiement. A cette occasion le dispositif d'accompagnement social et économique décidé par le Premier ministre sera également présenté.

Mme Anne-Marie Payet. – Je remercie M. le ministre pour cette réponse qui va rassurer les militaires de la zone de l'océan indien. Le Livre blanc précise qu'au cours des quinze prochaines années, des préoccupations spécifiques pèseront sur la défense et la sécurité des DOM-TOM : il s'agit en particulier des risques naturels, mais aussi de la sécurité du centre spatial de Kourou.

D'autre part, l'éloignement des DOM-TOM de la métropole rend plus difficile une projection rapide des renforts. La Réunion occupe une position stratégique indéniable et le maintien des forces armées dans cette zone est donc rassurant.

Avenir du service des ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon

M. René-Pierre Signé. – Le service des ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon fonctionne depuis 1985. Il intervient dans trois domaines : les pensions militaires d'invalidité et les pensions de veuves et d'ayants droit ; les soins médicaux gratuits ; enfin la retraite du combattant et la délivrance des titres.

Sa suppression est très discutable. Depuis la décrystallisation qui a ouvert la plénitude des droits, notamment aux ressortissants d'Afrique du nord, le nombre de demandes a considérablement augmenté. La gestion des droits ouverts aux veuves et ayants droit est en outre très difficile compte tenu des situations familiales et parfois de polygamie. Enfin, le service est peu coûteux et occupe des locaux publics en excellent état. Sa suppression n'entraînera aucune économie, ni aucun bénéfice pour les usagers. Elle aura en revanche des conséquences importantes pour un territoire déjà touché par des fermetures de sites industriels et de services publics.

J'espère que mes arguments pourront être pris en considération.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Je vous prie d'excuser M. Bockel. Le premier comité de modernisation des politiques publiques a validé la restructuration des services chargés de la gestion des anciens combattants ; il a prévu de renforcer le rôle de l'Office national des anciens combattants (Onac) par le maintien de ses services départementaux de proximité, ce qui était une revendication unanime des associations. En outre, les missions assurées par la Direction du statut, des pensions et de la réinsertion sociale ont vocation à être assurées par l'Onac et d'autres directions du ministère de la défense, dont celle des ressources humaines.

L'idée directrice est le regroupement et la densification des services, afin de réaliser des économies d'échelle, tout en améliorant la qualité du service rendu grâce au guichet unique, autre revendication ancienne du monde combattant. Dès lors que le traitement des pensions d'invalidité serait assuré à La Rochelle et les soins médicaux gratuits à Toulon par la Caisse nationale militaire de sécurité sociale, la question du maintien du service de Château-Chinon se pose légitimement, sans que la qualité de ses prestations ne soit aucunement mise en cause.

Je ne peux vous apporter de réponse définitive aujourd'hui, les mesures de réorganisation des armées et de leurs services devant être annoncées prochainement. En cas de fermeture du service de Château-Chinon, je peux vous assurer que la vingtaine d'agents concernés bénéficieraient de mesures de reclassement personnalisées. Les collectivités

territoriales pourraient de leur côté compter sur des mesures d'accompagnement, dont M. le secrétaire d'État à l'aménagement du territoire a la charge. Le Gouvernement est conscient que ces réformes, indispensables pour retrouver des marges de manœuvre, améliorer la sécurité de nos concitoyens et l'équipement de nos forces, devront tenir compte des territoires les plus fragiles. C'est tout l'objet du travail interministériel en cours de finalisation.

M. René-Pierre Signé. – Je vous remercie de votre réponse, mais vous ne m'avez pas convaincu. Tout se fait par courrier : je maintiens qu'aucune économie ne sera réalisée. La fermeture du service aura des conséquences pour ma commune. Les bâtiments sont neufs, les matériels performants : on va les abandonner. Les salariés sont attachés au Morvan, ils refuseront toute mutation ; l'État devra former leurs successeurs, ce qui prendra du temps et pèsera sur les délais de traitement des dossiers. Sur le plan de l'efficacité, le bilan de l'opération sera négatif.

Quant au suivi territorial, ce ne sont souvent que des mots pour des territoires ruraux enclavés comme le mien, sans autoroute à proximité, où le reclassement est extrêmement difficile. Vous comprendrez donc mon inquiétude et mon insistance. Je crains que la décision ne soit déjà prise. Je renouvellerai ma protestation le moment venu.

Partenariats public-privé et TVA

M. Jean-Paul Alduy. – Les partenariats public-privé sont une innovation majeure qui permet de maîtriser les coûts de construction et de maintenance des équipements publics. Le Gouvernement les encourage avec raison. Mais lorsque l'ouvrage est subventionné, par exemple un théâtre, comme dans ma ville de Perpignan, les règles édictées par l'administration pénalisent le recours à cette voie prometteuse. La Direction générale de la comptabilité publique impose en effet que la subvention soit versée à la collectivité locale ; pour être reversée au partenaire privé, elle sera soumise à la TVA : le maître d'ouvrage privé n'en percevra plus que 80,4 %. C'est l'usager ou le contribuable qui sera pénalisé.

Il faut assurer la neutralité fiscale de l'opération ; à défaut, les collectivités se détourneront de ces partenariats, ce qui serait dommage.

M. le président. – Vous allez devoir nous convaincre, monsieur le ministre !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. – Le Gouvernement entend bien promouvoir le développement des partenariats public-privé. Un texte sur le sujet est d'ailleurs en navette, vous le savez.

Les subventions versées dans le cadre de contrats de partenariat ne sont soumises à la TVA que lorsqu'elles constituent la contrepartie d'une livraison

de biens ou d'une prestation de services réalisés par son bénéficiaire au profit de la partie versante, ou lorsqu'elle constitue le complément du prix d'une telle opération. En d'autres termes, la subvention que l'État verse directement au partenaire privé pour qu'il finance l'investissement qu'il affectera à ses activités de prestataire n'est pas imposable à la TVA.

J'ajoute que la perception de la subvention n'a aucune incidence sur la capacité du prestataire privé à déduire la TVA ayant grevé ses dépenses. Même chose, ce qui répondra totalement à votre souci, quand la subvention transite par la collectivité qui la reverse au partenaire privé. Si la collectivité, enfin, bénéficie d'une subvention pour lui permettre d'acquitter une redevance au prestataire, elle n'est pas non plus soumise à TVA.

M. Jean-Paul Alduy. – Voilà des mois que j'attendais cette réponse : merci, monsieur le ministre, de cette clarification.

Missions de l'Agence nationale pour les chèques-vacances

Mme Michelle Demessine. – Certaines déclarations récentes et les préconisations du rapport de Bercy *Destination France 2020* sur l'offre touristique française m'inquiète pour l'avenir du chèque-vacances et de ses missions. L'an passé, l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) fêtait ses 25 ans, occasion de rappeler le bilan plus que positif de ce dispositif : réussite sociale – huit millions de salariés utilisent les chèques-vacances – et succès économique. En 2008, plus de 1,2 million a été distribué. Sachant qu'un euro dépensé en chèques-vacances signifie plus de 4 euros de dépenses touristiques, ce sont 4,5 milliards de dépenses touristiques qui ont été ainsi suscitées. L'ANCV détient actuellement un monopole public, en contre-partie duquel elle s'engage à reverser tous ses excédents financiers pour favoriser l'accès aux vacances et financer le tourisme social.

Autoriser d'autres établissements, privés, à produire et commercialiser des chèques-vacances, remettrait en cause toute la politique sociale de la France en ce domaine. Depuis sa création, l'ANCV utilise ses marges pour mener à bien ses missions. L'an dernier, l'État a ainsi récupéré plus de 9,9 millions d'euros pour honorer des engagements qu'il était bien incapable de tenir afin de financer un ambitieux plan de réhabilitation privé de crédit lors d'un collectif budgétaire. En 2007, l'Agence a dégagé 19,8 millions d'euros réinvestis dans sa politique sociale d'accès aux vacances. Elle règlera à l'État 10 millions d'euros au titre de l'impôt sur les sociétés.

Les marges dégagées ont permis de soutenir des associations caritatives comme le Secours catholique, le Secours populaire, ATD quart monde ou Les paralysés de France. En 2007, les chèques-vacances non utilisés ont bénéficié à 80 000 personnes en

situation d'exclusion. L'ANCV a entièrement financé le programme « seniors en vacances » qui a bénéficié à des milliers de personnes âgées. Enfin, l'ANCV subventionne les associations du tourisme social. Le retrait progressif des financements publics, à l'exception de quelques régions a fait de l'ANCV le principal vecteur de l'aide à la rénovation des villages de vacances.

L'ouverture au privé remettrait en cause toutes ces missions. On reproche à l'Agence de n'être pas adaptée à la diffusion des chèques-vacances dans les PME. L'argument ne tient pas. L'ANCV a déjà tenté de déléguer à des organismes privés la diffusion auprès des PME : la Banque populaire a purement et simplement abandonné le projet tandis que ProBTP obtient à personnel égal un rendement de diffusion cinq fois moins élevé que l'Agence.

Pour compenser les pertes de l'ouverture au privé, le rapport cité préconise l'instauration d'une taxe pour compenser la non affectation d'une partie des produits financiers aux politiques sociales. La réorganisation en cours du financement du service public audiovisuel a assez montré combien un tel dispositif est complexe à mettre en œuvre. Outre qu'une telle taxe aurait la fâcheuse conséquence de pénaliser un peu plus les petites structures et sera inévitablement répercutée sur le consommateur, elle ne saurait compenser la ressource dynamique que constitue le placement de la contre valeur des chèques-vacances. Les grands perdants de l'opération seraient ainsi le tourisme et les familles, dont le budget vacances fond à mesure que se détériore leur pouvoir d'achat.

Quelles sont, monsieur le ministre, les réelles intentions du Gouvernement ?

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. – Vous avez raison de rappeler que l'ANCV joue un rôle central dans la politique d'aide au départ en vacances et le tourisme social, et ceci à un double titre : par la diffusion des chèques-vacances mais aussi et surtout par son action à vocation sociale dans le domaine du tourisme, des vacances et des loisirs.

Les assises nationales du tourisme des 18 et 19 juin dernier ont été l'occasion d'ouvrir un chantier avec l'ensemble des acteurs. Le secteur est confronté à des évolutions réglementaires, sociétales et économiques qui appellent une réflexion. Il n'est ainsi pas normal que les salariés des PME soient exclus du bénéfice des chèques-vacances au motif qu'ils n'ont pas de comité d'entreprise pour en assurer la distribution.

Cette réflexion devrait livrer ses fruits fin 2008, et les assises 2009 comporteront un important volet sur la politique d'accès aux vacances. L'évolution de l'ANVC et de ses missions devra prendre en compte cette réflexion, menée avec l'ensemble des acteurs, et

dont l'objectif n'est autre qu'une meilleure efficacité des politiques publiques.

Mme Michelle Demessine. – Je vous remercie de cette réponse et entends votre engagement sur ce sujet. Je serai attentive à ce chantier et continuerai de mettre la main à la pâte.

Missions de L'AFPA

M. Georges Mouly. – La formation professionnelle tout au long de la vie est aujourd'hui un principe consacré. L'Afpa (Agence pour la formation professionnelle des adultes) constitue, dans ce contexte, un outil de formation dont l'expérience est assise sur soixante années d'existence, au service de la qualification des actifs dans divers métiers, de l'orientation professionnelle, de la formation professionnelle, de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Depuis 2004, la formation professionnelle des demandeurs d'emploi ressortit aux régions. Or, ce secteur représente plus de la moitié de l'activité de l'Afpa. Environ 55 % de l'activité relève à présent du financement des régions, tandis que pour le reste, l'Afpa est à la fois un opérateur pour le compte de l'État et un prestataire sur financement conquis.

Dans le cadre de la reconduction du contrat de progrès qui lie l'Afpa à l'État, à compter du 1^{er} janvier 2009, l'Afpa doit être préservée : n'est-elle pas un service d'intérêt général, qui représente, comme les universités, une réponse à déclinaison nationale. Évitions-lui tout déterminisme social et géographique.

Ne l'amputons pas d'une partie de sa compétence « orientation professionnelle » qui lui permet de trouver des solutions sur l'ensemble du territoire national, quelle que soit l'origine géographique du stagiaire. Elle doit conserver cette prérogative et conserver également ses personnels d'accompagnement psychologique, que certains voudraient intégrer dans le service public pour l'emploi. Ce serait éloigner ces personnels des réseaux de l'Afpa, de leur ancrage sur les métiers et, en les banalisant, les transformer en généralistes. Ne serait-il pas plus simple de penser les relations entre le service public de l'emploi et l'Afpa comme des relations prestataires ?

La décentralisation aux régions soumet la formation professionnelle à la logique des marchés publics. Or, la mise en concurrence aura vraisemblablement des effets négatifs sur son organisation : suppression de la multiplicité des ressources financières pour un même stage et donc réduction des ouvertures de stages ; disparition des secteurs de formation qui nécessitent des investissements importants, comme les travaux publics.

De plus, le code des marchés publics ne permettant pas aux régions d'acheter des stages pour

le compte de tiers, la collectivité n'évaluera que ses propres besoins.

L'intervention de l'État doit être maintenue afin de garantir l'égalité d'accès et la péréquation. Les régions déterminent leurs priorités par des plans régionaux de développement de la formation professionnelle (PRDFP); l'Afpa peut mutualiser les besoins et assurer la redistribution à l'échelon national. Pourrait-on exonérer celle-ci, en sa qualité de service d'intérêt général, des contraintes du code des marchés publics ?

L'Afpa participe à la dynamisation du territoire, notamment dans les zones les plus fragiles. La région Limousin, par exemple, n'a pas la taille critique pour disposer des formations répondant aux seuls besoins internes. L'Afpa y a accompagné les mutations économiques, encouragé les métiers porteurs et soutenu les politiques de création d'entreprises et de lutte contre le chômage. Son ouverture au-delà des frontières régionales justifie de la considérer comme un service d'intérêt général dans le cadre de la reconduction du contrat entre l'Etat et l'Afpa.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. – L'avenir de l'Afpa est un sujet d'importance et Laurent Wauquiez, secrétaire d'État à l'emploi, suit de près le dossier de la formation professionnelle.

Le Gouvernement est attaché au principe d'une Afpa nationale : la décentralisation de l'organisation et du financement de ses stages, effective au 1^{er} janvier 2009, n'implique pas sa régionalisation. Il n'y a pas vingt-deux Afpa, mais bien une Association pour la formation professionnelle des adultes, gérée de manière tripartite par l'État, les régions et les partenaires sociaux.

Nous sommes sensibles aux inquiétudes de ses salariés et l'accompagnerons dans les évolutions qu'imposent les règles communautaires et nationales. Dans un avis rendu le 18 juin dernier, le Conseil de la concurrence a rappelé qu'une large partie de ses activités devait être mise en concurrence. Afin de préparer le contrat qui liera les pouvoirs publics à l'Afpa, Christine Lagarde a demandé qu'un rapport proposant un nouveau cadre relationnel lui soit remis avant la fin du mois de juillet, donc très bientôt. Les choix concernant l'avenir des services d'orientation professionnelle seront connus avant la fin de l'année. Un rapport définitif sur le repositionnement de l'activité des services d'orientation, conformément à l'avis du Conseil de la concurrence, sera remis au Parlement en février 2009. Et nous présenterons cette année un scénario de normalisation de la situation patrimoniale de l'Afpa.

Les relations entre l'État et l'Afap seront donc bientôt clarifiées.

M. Georges Mouly. – Je me réjouis de l'intérêt que porte M. Wauquiez à cette question et je vous remercie, monsieur le ministre, pour votre implication personnelle. Si une évolution de l'Afpa est nécessaire, j'ai noté que le nouveau cadre de relations entre l'institution et l'État ne remettra pas en cause le caractère national de l'Afpa.

Regroupement des services académiques

M. Gérard Longuet. – Ma question, qui s'adresse au ministre de l'éducation nationale tout autant qu'à Eric Woerth, ministre du budget, ou à André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique, porte sur les conséquences du redéploiement des services extérieurs de l'État sur l'emploi dans les préfectures petites et moyennes. Ainsi, l'académie de la Meuse, située à Bar-le-Duc, s'est trouvée affaiblie par les transferts d'activités vers le siège du rectorat, à Nancy : en moins de quatre ans, près de 20 % des effectifs ont disparu.

Certes, ces réorganisations sont nécessaires pour dégager des économies dans le fonctionnement de l'État et compenser les transferts de salariés et de fonctionnaires de l'éducation nationale -notamment de personnels TOS- vers les départements et les régions. Il faut cependant veiller à ce que l'effort soit équitablement réparti entre les sièges des services extérieurs de l'État. A l'heure de la délocalisation des prestations de services -on ne sait plus qui nous répond au téléphone, ni dans quel pays se trouve l'employé-, l'État manque singulièrement d'imagination s'agissant des services extérieurs de l'État : les transferts profitent généralement aux chefs-lieux de région. Dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques, l'éducation nationale peut-elle envisager une répartition plus équitable afin de ne pas léser les petites villes administratives, qui subissent des réductions d'effectifs plus que proportionnelles à leur taille -surtout quand la grande ville administrative est, comme en Lorraine, une ville universitaire ?

M. Adrien Gouteyron. – Excellente question !

M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale. – Cette question concerne, plus globalement, les modalités de la rationalisation des dépenses de l'État dans les sous-préfectures et les régions. Elu local moi-même, je partage votre préoccupation.

L'histoire de l'académie de Nancy-Metz est particulière mais je sais, que vous comprenez la nécessité des restructurations engagées par l'éducation nationale, monsieur Longuet, vous qui êtes le rapporteur spécial de la mission *Enseignement secondaire*. Nous devons accroître le professionnalisme des agents et améliorer la qualité du service rendu aux usagers en maîtrisant la dépense publique. Cette académie, constituée de quatre départements aux caractéristiques très variables, a procédé à des regroupements de moyens

et de compétences dans les unités de gestion académiques de Nancy et de Metz. Pour la gestion des examens et des bourses du second degré, l'inspection académique de la Meuse a perdu 8,5 emplois depuis 2005. Ce département reste toutefois proportionnellement mieux doté en personnel administratif que les trois autres : le ratio élèves-nombres de postes administratifs y est de 612 contre 953 pour les Vosges.

Les compétences de l'inspecteur d'académie-directeur des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) restent entières pour la gestion des premier et second degrés. La réflexion lancée au sein de l'académie doit permettre de renforcer le niveau départemental dans le cadre du pilotage pédagogique des établissements du second degré. Nous devons en outre identifier dans chaque département les compétences qui pourraient y être regroupées au niveau académique. Il faut maintenir des services administratifs suffisants dans la Meuse.

J'en prends l'engagement devant vous.

M. Gérard Longuet. – Élu de terrain, ancien sénateur -la meilleure des formations-, administrateur d'une grande ville moyenne, le ministre connaît parfaitement ces problèmes. Les ratios seront toujours plus avantageux en Haute-Loire ou dans le Cantal qu'en Seine-et-Marne ou dans les Bouches-du-Rhône, mais le moindre changement a un impact considérable quand les effectifs sont réduits.

Il faudra être particulièrement attentif aux fonctionnaires de catégorie B et C, dont les possibilités de mutation, de reconversion et de déplacement sont limitées, afin de gérer ensemble, le plus humainement possible, l'évolution d'une administration qui reste avant tout au service des usagers. (*M. Georges Mouly approuve*)

Méthode d'enseignement de la lecture

M. Louis Souvet. – « Des années d'expérience ont montré ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas en matière de pédagogie. On sait par exemple depuis longtemps que la fameuse méthode globale d'apprentissage de la lecture a eu des conséquences catastrophiques. Même si elle était très rarement utilisée, personne ne l'avait pour autant interdite. Les nouveaux programmes l'écartent résolument ». Jack Lang, auteur de ces propos, n'a pas été accusé, lui, de réintroduire les « méthodes réactionnaires » qui ont permis à des générations d'écoliers d'apprendre à lire, écrire et compter, et pour cause : rien n'a été écarté. Les enseignants, pourtant conscients des conséquences catastrophiques de telles méthodes, ont consigne de ne surtout pas pratiquer la méthode syllabique au cours d'une inspection !

Les orthophonistes accusent les méthodes globales, semi-globales, et autres innovations pédagogiques des temps modernes d'être responsables de l'explosion des fausses dyslexies et

autres troubles du langage. Avec ces méthodes, on renforce les inégalités sociales : seront épargnés les élèves auxquels la famille peut apprendre à lire véritablement. Les maîtres issus des Écoles normales appliquaient avec succès des principes simples, loin des bavardages pseudo-pédagogiques d'experts autoproclamés et des méthodes tellement hypothético-déductives que certains élèves sont désormais incapables de comprendre l'énoncé d'un problème mathématique !

Je me moque d'être jugé rétrograde. Ce qui compte, c'est l'avenir des écoliers. La lecture conditionne tous les autres savoirs, les parents d'élèves concernés le savent. Tout le monde n'a pas des enseignants dans sa famille, ou les moyens de suivre des cours du soir !

La liberté pédagogique sera-t-elle toujours synonyme de trouvailles éducatives, ou renforcera-t-on l'égalité républicaine avec un apprentissage de la lecture par une méthode qui a fait ses preuves ? Selon Condorcet, l'instruction permet de construire l'autonomie de jugement ; et la lecture est la base de l'éducation.

M. Xavier Darcos, *ministre de l'éducation nationale.* – Comment concilier la liberté pédagogique, inscrite dans le code l'éducation, et la valorisation de méthodes dont on connaît l'efficacité ?

Les enseignants ont entière liberté de choix quant aux méthodes ou aux manuels employés ; il appartient ensuite aux corps d'inspection de veiller à ce que les connaissances et compétences prévues par les programmes officiels soient effectivement acquises, d'autant plus que les professeurs des écoles disposeront à compter de la rentrée prochaine de deux heures hebdomadaires pour aider les élèves en difficulté à combler leurs lacunes.

Les souhaits de la Nation sont exprimés par la bouche du ministre. Les nouveaux programmes de l'école primaire, publiés le 19 juin 2008, sont clairs : « au cours préparatoire, l'apprentissage de la lecture passe par le décodage et l'identification des mots et par l'acquisition progressive des connaissances et compétences nécessaires à la compréhension des textes. Le code alphabétique doit faire l'objet d'un travail systématique dès le début de l'année. »

La novation, c'est la transparence : à la rentrée prochaine, nous distribuerons gratuitement 4,3 millions d'exemplaires des programmes de l'école primaire aux familles. Avec un consensus sur l'apprentissage de la lecture à partir des outils traditionnels qui ont fait leurs preuves et restent les plus utilisées, nous devrions voir les élèves retrouver les assises dont ils ont bien besoin en matière d'acquisition de la langue.

Tout le monde n'a pas les moyens de se faire accompagner par sa famille : à la rentrée prochaine, nous mettrons en place dans les écoles d'éducation prioritaire un accompagnement éducatif quatre soirs

par semaine. Les stages de remédiation en fin d'école primaire ont bénéficié à 85 000 élèves pendant les vacances des Pâques, et se poursuivent cet été : j'étais ce matin à Mantes-la-Jolie, où des petits groupes d'élèves se remettent à niveau avant de rentrer en sixième. Il faut donner plus et donner « clair » à ceux qui ont moins. Votre préoccupation est aussi la nôtre.

M. Adrien Gouteyron. – Très bien !

M. Louis Souvet. – Merci pour cette réponse. Je n'ignore rien des améliorations prévues à la rentrée mais je préférerais qu'il n'y ait pas tant à rattraper ! J'espère en tout cas que la méthode syllabique ne donnera pas autant de travail de rattrapage que la méthode globale.

Collecte de sang

M. le président. – J'imagine que M. Darcos pourra également répondre à votre question, monsieur Gouteyron...

M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale. – Je ne peux rien refuser au président Gaudin ! (*Sourires*)

M. Adrien Gouteyron. – Comme Homère chantait Ulysse aux mille tours – *Ἄνδρα μοι ἔννεπε, Μοῦσα, πολύτροπον*-, je loue les talents multiples du ministre ! (*Murmures admiratifs ; M. le ministre apprécie en connaisseur*)

Le 14 juin était la journée mondiale du don du sang. Les besoins sont à la hausse, de 3 à 4 % par an, du fait de l'allongement de l'espérance de vie, des techniques médicales, notamment dans le traitement du cancer, de la confiance retrouvée des médecins dans les transfusions, et parce que le dispositif de collecte est efficace et sécurisé. Je rends hommage aux bénévoles, mobilisés pour cette noble cause et au dynamisme de la Fédération française des donneurs de sang : nous connaissons, dans nos communes et nos départements, leur volonté de servir.

En Haute-Loire, le nombre de donneurs est passé de 15 985 en 2006 à 16 917 en 2007 ; le taux de donneurs y est de 8 %, contre 4 % au niveau national.

Le slogan de l'Établissement français du sang est : « donner et redonner ». Il faut relayer cette campagne pour atteindre l'objectif de deux dons par donneur, contre 1,6 actuellement.

Nous devons aussi inciter davantage de jeunes à devenir des donneurs. Si neuf personnes sur dix approuvent le don de sang, une sur vingt-cinq seulement passe à l'acte : il y a de la marge !

Monsieur le ministre, un projet d'arrêté ministériel poserait une limite d'âge pour les donneurs à 69 ans : qu'en est-il ? Une réglementation européenne obligerait bientôt à évaluer l'hémoglobine de tout don de sang, pour protéger le donneur : comment le

Gouvernement prendra-t-il en compte cette nouvelle mesure, qui ferait diminuer le nombre de donneurs de 2 à 8 %

M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale. – Vous citez Homère dans le texte, cela n'arrive pas tous les jours ! (*Sourires*)

M. le président. – M. Jean Foyer pouvait même le chanter...

M. Xavier Darcos, ministre. – Les dons de sang, effectivement, ont diminué l'an dernier, mais l'autosuffisance est assurée : il n'y a pas de pénurie. Comme vous le dites, les besoins vont croissant : ils ont augmenté de 4,4 % l'an dernier, et la hausse attendue est plus forte cette année -je ne fais que vous répéter ce qu'on me dit, *doctus cum libro*. (*Sourires*)

Les besoins nouveaux sont liés à l'allongement de la vie, aux nouvelles thérapeutiques et à la plus grande confiance même envers le sang donné.

Comment y faire face ? En mobilisant davantage encore les donneurs de sang, grâce au dynamisme de la fédération française des donneurs de sang. Pour avoir un frère, jeune retraité, qui est responsable d'une fédération régionale, je sais combien ce bénévolat des plus méritoires peut demander de temps !

Il nous faut aussi renouveler la politique de l'établissement français du sang, définir une stratégie *marketing* du don de sang pour mieux fidéliser les donneurs et élargir leur nombre, vous avez indiqué les chiffres. Il faut encore mieux localiser les unités mobiles, en centre-ville, sachant que 80 % des dons passent par ces unités.

Vous m'interrogez sur le projet d'arrêté : il sera bientôt publié, portant la limite d'âge à 69 ans, et il sera proposé aussi que l'on puisse donner son sang dès 17 ans, comme le demandent les associations, en particulier celle de Laurette Fugain.

M. Adrien Gouteyron. – Merci. La possibilité de donner son sang à partir de 17 ans et jusqu'à 69 ans, va dans le bon sens. Il faudra bien compenser les donneurs éliminés par la nouvelle réglementation européenne !

Téléphonie mobile et santé publique

M. Louis Souvet. – M. Vasselle, retenu par la mission « Dépendance », s'inquiète des effets sur la santé, notamment celle des plus jeunes, de la téléphonie mobile et des ondes en général, en particulier des antennes relais, wifi, wimax ou bluetooth.

Ses craintes sont relayées par les médias et par diverses études scientifiques aux résultats contradictoires. Le 9 février dernier, un article du *Parisien* faisait état d'une étude réalisée par une équipe de chercheurs de l'université de Clermont-Ferrand sur des tomates, montrant l'effet néfaste des ondes des téléphones mobiles sur ces

plantes. Le mobile serait à l'origine de graves pathologies telles que le cancer du cerveau, des glandes salivaires, du nerf auditif et entraînerait même des risques d'infertilité. Les ondes seraient facteurs d'anxiété, de maux de tête, d'insomnie...

Un mois avant la publication de cet article sur France 2, Mme la ministre de la santé, mettait en garde les utilisateurs de téléphones portables, en particulier les plus jeunes. Elle a réitéré depuis ses mises en garde. Citant les conclusions de l'expertise nationale et internationale menée sur ce sujet, elle fait valoir que si aucune preuve scientifique ne démontre que l'utilisation des portables présente un risque notable pour la santé, l'hypothèse d'un tel danger ne peut pas être exclue. Elle préconise d'utiliser le téléphone mobile avec discernement, lorsque cela est réellement utile, d'être vigilant dans les zones de mauvaise réception, d'utiliser le *kit* main libre et d'en modérer son usage par les enfants.

Au-delà de ces conseils de bon usage, Mme la ministre s'est engagée à saisir l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour une synthèse des études réalisées, ainsi que l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset) pour une mise à jour de son expertise sur les risques liés à l'exposition aux radiofréquences.

Monsieur le ministre, où en est-on de ces études ? En savons-nous un peu plus sur le caractère dangereux des ondes ? Quelles mesures concrètes le Gouvernement entend-il prendre ?

M. Bernard Laporte, *secrétaire d'État chargé des sports, de la jeunesse et de la vie associative*. – Les effets sur la santé des champs électromagnétiques de radiofréquences font l'objet d'une attention permanente du Gouvernement qui a déjà sollicité plusieurs expertises scientifiques sur ce thème. Il faut distinguer les antennes-relais et les terminaux mobiles qui entraînent des niveaux et des conditions d'expositions très différents.

En ce qui concerne les antennes relais de téléphonie mobile, l'expertise internationale conclut qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques, il n'est pas établi que des risques sanitaires existent pour la population. Aucune preuve scientifique ne démontre que l'utilisation des téléphones mobiles présente un risque avéré pour la santé. Néanmoins, cette hypothèse ne peut être complètement exclue et les experts scientifiques recommandent que la gestion de cette question s'inscrive dans le cadre du principe de précaution. Mme la ministre a souhaité que l'usage du téléphone mobile fasse l'objet de recommandations de bonne utilisation. Un document précisant ces recommandations a été diffusé ; il est disponible sur le site internet du ministère de la santé. Ma collègue est intervenue afin de ne pas encourager l'achat de téléphones mobiles destinés aux jeunes enfants, même s'il faut bien savoir que les parents les achètent d'abord en pensant à la sécurité de leurs enfants. La

Commission européenne a récemment demandé à son comité scientifique des risques sanitaires émergents et nouveaux (Scenih) de réaliser un rapport sur les risques des champs électromagnétiques. L'avis définitif a été rendu en mars 2007.

En ce qui concerne les radiofréquences, le comité d'experts conclut qu'aucun effet sanitaire n'a été démontré en deçà des valeurs limites d'expositions retenues par une recommandation européenne de 1999 et reprises dans la réglementation française dès 2003. L'Afset doit réaliser, pour la fin de l'année, une mise à jour des connaissances scientifiques sur l'ensemble du domaine des radiofréquences. L'OMS a mis en place le projet *Electro-magnetic fields* (EMF) dédié aux champs électromagnétiques, notamment pour une expertise scientifique des effets sanitaires des champs électromagnétiques, la France y participe financièrement. Les résultats de l'étude internationale « Inter-phone », qui s'attache plus particulièrement aux effets sanitaires des téléphones mobiles, devraient être connus à la fin de l'année. Mme la ministre prendra sans délai les éventuelles décisions qui s'imposeront au vu de ces résultats : le principe de précaution est parfaitement respecté.

M. Louis Souvet. – Merci ! Cette question est très importante, surtout quand on voit les enfants utiliser des portables, dès 8 ou 10 ans. Il ne faudrait pas reproduire des erreurs commises par le passé avec certains médicaments, qui avaient pourtant passé les tests difficiles de l'autorisation de mise sur le marché. Toutes les précautions doivent être prises.

Régimes spéciaux de retraite

M. Claude Biwer. – Courant janvier 2008, le Gouvernement a publié des décrets relatifs à la réforme des régimes de retraite qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2008 à la SNCF et à la RATP. Cette réforme est, dans les grandes lignes, conforme aux orientations précédemment définies par le Gouvernement : passage progressif d'ici 2012 à quarante années de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein, calcul de la pension en référence aux salaires des six derniers mois d'activité, montant des pensions indexé sur les prix et non sur les salaires, instauration d'un système de surcote ou de décote. Ces dispositions sont identiques à celles qui s'appliquent aux agents des trois fonctions publiques sauf que, pour ces derniers, le terme n'est pas 2012 mais 2008 !

Après une multitude de mouvements sociaux, de grèves, de défilés, de reculs, de reports et de rapports, ce gouvernement a réussi là où d'autres ont échoué ou reporté les échéances et je l'en félicite. Il était temps, car les régimes spéciaux dont bénéficient les agents des entreprises publiques coûtent très chers aux autres Français : le chiffre de 8,5 milliards d'euros a été avancé mais il n'est même pas certain qu'il prenne

en compte la totalité des financements tant leur structure est complexe et peu transparente.

Il y a tout d'abord les subventions d'équilibre payées par l'État ou les collectivités territoriales, donc par les contribuables, pour près de 6 milliards. Il y a ensuite la compensation démographique prise en charge, pour l'essentiel, par la Cnav soit 1,6 milliard, ce qui veut dire que les salariés du privé financent les avantages acquis des salariés des entreprises publiques. Et puis il y a les impôts et taxes affectés, soit plus d'un milliard, et notamment la « contribution tarifaire d'acheminement » payée par les consommateurs d'électricité et de gaz : ces derniers ne savent sans doute pas qu'ils financent eux aussi indirectement les avantages acquis des agents EDF et GDF. Et puis il y a la surcompensation entre les régimes spéciaux d'assurance vieillesse mise en œuvre depuis 1985 et dont il est impossible de connaître le coût exact, mais dont nous savons qu'elle a asséché la trésorerie de la CNRACL et que, de ce fait même, les fonctionnaires territoriaux et les collectivités territoriales contribuent aussi au maintien des avantages acquis des bénéficiaires des régimes spéciaux de retraite.

J'espère que cette réforme permettra, progressivement d'alléger, voire d'annuler leur coût pour la collectivité mais je n'en suis pas certain. Je suis, en effet, frappé de l'étrange silence qui entoure le résultat des négociations entre le Gouvernement et les directions et organisations syndicales de la SNCF et de la RATP. Tout au plus avons-nous appris, peu de temps après le déclenchement des dernières grèves dans ces entreprises en octobre 2007, que les « conducteurs avaient obtenu satisfaction et qu'ils cessaient leur mouvement » !

Quelles compensations ont été accordées aux salariés de ces entreprises en échange de l'alignement de leurs régimes de retraite sur celui des fonctionnaires ? Quelles économies réaliseront l'État, la Cnav et les autres régimes spéciaux à la suite de cette réforme ?

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille. – Je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de Xavier Bertrand qui a souhaité que je vous fasse part des éléments suivants.

L'objectif de la réforme était de mettre tous les Français sur un pied d'égalité en matière de retraite. C'est ce que nous avons fait en harmonisant progressivement les principaux paramètres des régimes spéciaux avec ceux applicables dans le régime général et dans celui de la fonction publique au même rythme que la réforme de 2003 pour les fonctionnaires. La durée de cotisation pour une retraite à taux plein passera de 37,5 ans avant la réforme à 40 ans d'ici 2012, puis évoluera ensuite comme dans la fonction publique ; une décote s'appliquera à compter de 2010 pour les assurés qui n'augmenteront pas leur durée d'activité proportionnellement à

l'augmentation de la durée de cotisation ; une surcote s'appliquera aussi pour les trimestres accomplis au-delà de cette durée et au-delà de 60 ans ; les pensions seront indexées sur les prix à compter de 2009, pour garantir le pouvoir d'achat des retraités ; les bonifications en vigueur s'appliqueront uniquement pour les agents recrutés avant le 1^{er} janvier 2009 ; les agents pourront choisir le moment de leur départ en retraite puisque nous avons supprimé les « clauses couperets » qui permettaient aux employeurs de mettre à la retraite les agents dès 50 ou 55 ans, ce qui est la moindre des choses si on souhaite agir pour l'emploi des seniors. L'ensemble des textes réglementaires ont été publiés.

Le Gouvernement n'a jamais fixé d'objectif financier à la réforme des régimes spéciaux. Pour autant, le but étant également d'assurer la pérennité des régimes, dans un contexte d'allongement de l'espérance de vie, il est légitime de s'interroger son impact financier. La majeure partie de la subvention d'équilibre versée aujourd'hui par l'État correspond à un mécanisme de compensation démographique -pour mémoire, il y avait 500 000 cheminots après la guerre, contre 160 000 aujourd'hui- et il n'y a donc pas d'économies à attendre sur ce poste. Si le régime spécial était intégré dans celui de la fonction publique, ou dans le régime général, cette subvention ne serait pas identifiée en tant que telle mais correspondrait à des transferts internes.

Pour le reste, la réforme de 2007 générera à moyen terme des économies et la subvention d'équilibre de l'État sera donc inférieure à ce qu'elle aurait été sans cette réforme. Ces économies interviendront nécessairement à moyen terme puisque la réforme est progressive et parce que la situation des retraités actuels est inchangée mise à part l'indexation de leurs pensions sur les prix. Le niveau de ces économies ne peut pas être déterminé avec précision aujourd'hui dans la mesure où tout dépendra des choix individuels des agents. Avant la réforme, en particulier à la SNCF et à Électricité et Gaz de France, les agents n'avaient pas le choix et étaient mis d'office à la retraite à 50 et 55 ans. Cette liberté qui leur est désormais accordée, je m'en réjouis, mais elle engendre une incertitude sur l'impact financier de la réforme.

M. Claude Biwer. – Merci de ces précisions. Le Gouvernement s'est attelé à cette tâche avec efficacité et je souhaite que nous continuions dans ce sens et de façon tout à fait transparente.

Etablissements accueillant des personnes âgées

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Le décret du 19 février 2007 prévoit que les établissements sociaux ou médicosociaux gérés par un centre communal ou intercommunal d'action sociale devront désormais être dirigés par un titulaire d'un diplôme sanitaire ou social de niveau II, ou de niveau III dans certaines conditions. Je comprends la volonté de renforcer les

compétences des professionnels chargés de ces établissements ; cependant, pour certains services que les aléas de la vie administrative ont classé dans la catégorie « Établissements sociaux ou médicosociaux », ce décret est inadapté. C'est le cas notamment des résidences pour personnes âgées valides. Dès que leur état de santé se détériore et qu'elles ont besoin d'une assistance médicale soutenue, elles doivent quitter l'établissement, comme le stipule leur contrat. Les tâches administratives de gestion de ces résidences se limitent donc à analyser des dossiers et à encaisser des loyers et n'exigent absolument aucune compétence médicosociale. D'ailleurs, depuis que ces services existent, c'est-à-dire depuis trente ans, c'est un employé de la commune ou du centre d'action sociale qui, dans l'immense majorité des cas, assure leur gestion.

Ces résidences permettent, dans des centaines de petites communes en France, à des personnes âgées aux revenus très modestes d'être correctement logées. Un diplômé de niveau III dans le secteur médicosocial coûte 36 000 euros annuels. Pour faire face à cette dépense nouvelle, et totalement inutile, les communes seront forcées d'augmenter les loyers alors que les revenus mensuels des résidents sont souvent largement inférieurs au Smic.

Il est absurde de demander à des personnes qui parviennent tout juste à vivre dignement, de payer une centaine d'euros de plus par mois pour le même service, alors qu'à l'origine de cette demande, il n'y a aucune raison médicale, aucune raison sanitaire, aucune raison sociale, il n'y a que les effets involontaires d'un classement administratif. Mme la secrétaire d'État chargée de la solidarité peut-elle sortir les résidences pour personnes âgées valides du champ du décret du 19 février 2007, pour ne pas rendre inutilement la vie plus difficile à des personnes âgées déjà fragiles et qui ont besoin de notre soutien ?

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille. – La loi du 2 janvier 2002 a inséré dans le code de l'action sociale et des familles l'obligation pour toute personne qui assume la direction d'un établissement ou service social ou médico-social d'être suffisamment qualifiée. Le décret d'application du 19 février 2007 détermine trois niveaux de qualification minimale qu'un large débat avec les représentants du secteur -employeurs et salariés- a conduit à retenir comme pertinents en fonction de la taille, du mode d'organisation des établissements et de l'amplitude du poste de direction.

Ainsi, un logement foyer non médicalisé pourra être dirigé par un titulaire du diplôme de cadre de santé ou d'un diplôme sanitaire ou social de niveau III, à la condition qu'il ait acquis une expérience professionnelle de trois ans dans ce secteur et d'une formation à l'encadrement. Cette exigence garantit une direction compétente, capable d'accueillir des usagers par définition fragiles, dans le respect de leurs droits et de toutes leurs potentialités. Cet enjeu et la valeur

législative du principe n'autorisent donc pas aujourd'hui d'accommodements. Il faut en effet garder à l'esprit que si ces logements foyers, à la différence des établissements médicalisés, ne dispensent pas directement de soins, ils n'en ont pas moins un rôle essentiel à jouer pour la prévention de la dépendance, ce qui suppose une direction adaptée et qualifiée.

En revanche, la qualité de la prise en charge repose sur l'existence d'un réseau d'établissements ou services de proximité, de dimension humaine.

La rémunération d'un directeur qualifié est parfois énorme, pour des établissements modestes. L'État entreprend donc une vaste reconfiguration du réseau, afin que les établissements mettent en commun leurs structures administratives au sein de groupements de coopération. Ils disposeront ainsi de personnel plus compétent et seront en mesure de maintenir des tarifs compatibles avec les moyens limités des résidents.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Trente ans d'expérience valent largement les diplômes aujourd'hui exigés. Il importe de valoriser les acquis de l'expérience de ces dirigeants afin d'éviter des coûts excessifs aux établissements, pour la plupart communaux.

Parents d'enfants handicapés

Mme Mugette Dini. – Je veux évoquer les difficultés financières des parents d'enfants handicapés, à partir d'un exemple concret tiré des courriers que je reçois. Une habitante d'Écully, commune du Rhône où je fus première adjointe, a deux enfants dont l'aîné, âgé de 38 ans, est lourdement handicapé. Elle est à la retraite et veuve depuis deux ans. Elle ne perçoit pas de pension de réversion, sa propre pension dépassant légèrement le plafond de ressources fixé. Surtout, elle ne bénéficie pas de la bonification de 10 % accordée à partir de trois enfants. Lors de l'examen de la loi d'août 2003 portant réforme des retraites, Bernard Accoyer avait proposé, pour les parents d'enfants handicapés, d'une part une majoration de durée d'assurance d'un trimestre par période de trente mois d'éducation, jusqu'à huit trimestres supplémentaires, d'autre part un abaissement du nombre d'enfants ouvrant droit à majoration de 10 % de la pension. Ces deux propositions ont subi le couperet de l'article 40 mais le Gouvernement a repris à son compte la première. La bonification de 10 % serait une aide non négligeable quand on assume seul la prise en charge de son enfant handicapé. Est-il envisageable de revenir sur cette disposition non retenue en 2003 ?

Nombreux sont les parents d'enfants handicapés qui souscrivent un contrat d'assurance dit « rente survie ». Ce fut le cas de cette habitante d'Écully, du vivant de son époux. Les familles trouvent « injuste et même scandaleux » que les arrérages versés aux handicapés soient soumis à la CSG, à la CRDS et à l'impôt sur le revenu. « Tous nos efforts et nos

sacrifices destinés à protéger notre fils et à ne pas le laisser à la charge entière de la société sont mal considérés et reconnus ». Il y a là une attente forte des associations de parents d'enfants handicapés. Quelle suite comptez-vous y donner ?

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Les parents qui ont élevé au moins trois enfants bénéficient d'une majoration de pension de retraite de 10 %. Les parents d'un enfant handicapé souhaiteraient que la charge financière spécifique qui est la leur soit prise en compte. Nous le comprenons, d'autant que ces parents renoncent souvent à une activité professionnelle à temps plein. En conséquence, la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a considérablement amélioré leurs droits à la retraite : ils bénéficient désormais d'une majoration d'un trimestre par période d'éducation de trente mois, dans la limite de huit trimestres par enfant.

A quoi peuvent s'ajouter douze trimestres par enfant, en cas de congé parental d'éducation. Enfin, cette mesure est cumulable avec la majoration de huit trimestres par enfant pour les femmes qui ont élevé des enfants. Au total, la « bonification » peut atteindre 21 trimestres, sur 160 exigés pour une retraite à taux plein.

Quant aux « rentes-survie », le Gouvernement partage tout à fait le souci des parents qui cherchent à protéger le mieux possible leurs enfants handicapés après leur décès. Certes, la rente viagère versée à la personne handicapée est effectivement assujettie à la CSG sur les revenus du patrimoine, à la CRDS et au prélèvement social de 2 %. Toutefois, seule est imposable une fraction de la rente, décroissante en fonction de l'âge du bénéficiaire. Et ces contrats ne sont pas soumis en totalité à l'impôt, ils donnent droit à une réduction d'impôt de 25 % du montant des primes versées. De surcroît, durant toute la période de constitution du capital, les produits capitalisés sur ces contrats sont exonérés d'impôt sur le revenu et de l'ensemble des prélèvements sociaux.

Une présentation globale des dispositions montre qu'elles sont très avantageuses. Nous partageons votre souci, bien légitime, de prendre en compte la totalité des effets financiers du handicap de l'enfant.

Mme Muguette Dini. – Les parents qui se donnent le mal de constituer une « rente-survie » sont révoltés car s'ils ne faisaient rien, leur enfant serait entièrement pris en charge par la société. *(M. Claude Biver applaudit)*

La séance est suspendue à midi quarante.

PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

La séance reprend à 16 heures.

Salut solennel à Mme Ingrid Betancourt

M. le président. – J'ai le très grand plaisir et l'honneur de saluer, à cet instant, la présence dans notre tribune officielle d'Ingrid Betancourt et de sa famille. *(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent longuement)*

J'ai souhaité le faire avec notre collègue Roland du Luart, président du groupe France-Amérique du Sud, et la plupart d'entre vous, pour lui faire part de notre joie de la voir aujourd'hui parmi nous et lui permettre de recevoir l'hommage solennel du Sénat de la République française.

En général, nous saluons ici des délégations de parlementaires étrangers invitées en France. Aujourd'hui, même si je n'oublie pas qu'Ingrid Betancourt a siégé au Sénat de Colombie, ce n'est pas la parlementaire que nous accueillons, mais notre compatriote enfin revenue à la lumière après des années de détention inacceptable et de souffrances intolérables.

Le nom de Betancourt résonne familièrement dans cet hémicycle où il a été si souvent évoqué, par nous-mêmes ou par les membres du Gouvernement qui répondaient à nos questions ou venaient nous informer de la situation dramatique qui était la vôtre. Un ami peut trahir, un ennemi peut tuer, mais il faut craindre plus encore l'indifférence qui les regardera faire. Le formidable élan de solidarité qui s'est exprimé en France depuis des années autour d'Ingrid Betancourt a montré qu'au moins ce danger lui avait été épargné. Oui, nous n'étions pas indifférents à votre captivité, à vos souffrances, nous pensions constamment à vous. Et votre présence aujourd'hui, si lumineuse, constitue un espoir et un exemple pour ceux qui souffrent partout dans le monde et espèrent que la liberté pourra l'emporter !

Bien sûr, madame, votre volonté exceptionnelle, trempée dans l'épreuve, votre refus constant d'abdiquer comme le souhaitaient ceux qui vous avaient enlevée, votre courage face aux sévices ou votre force de caractère face aux maladies, tout cela vous place dans une catégorie hors du commun. Mais je sais que vous continuez de penser, comme nous, aujourd'hui, à tous ceux qui sont encore -en Colombie ou ailleurs dans le monde- retenus dans la nuit.

Permettez-moi, chère Ingrid Betancourt, de terminer en exprimant, en mon nom et en celui de l'unanimité de mes collègues, à tous ceux qui ont œuvré inlassablement à votre libération, la profonde gratitude du Sénat de la République française.

Vous savez l'énergie et les initiatives que n'ont cessé de prendre les autorités françaises pour vous soutenir. Et nous saluons bien entendu l'action décisive des autorités colombiennes. Cette libération prouve que lorsque toutes les forces nationales et internationales se rassemblent, il est possible de déplacer des montagnes !

Nous saluons donc aujourd'hui comme il se doit votre présence, je dirais votre présence physique, puisque -vous le savez- vous avez toujours été dans nos pensées au long des années douloureuses qui viennent de s'écouler, et que votre portrait est encore affiché -pour quelques instants- sur les grilles du Jardin du Luxembourg. Il rappelait aux passants que quelqu'un, quelque part, était retenu contre sa volonté et souffrait au nom de la liberté.

Merci, madame, pour l'exemple de courage, de foi dans la vie, et d'espérance que vous nous avez donné !

Recevez ici l'hommage du Sénat unanime. (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent chaleureusement Mme Ingrid Betancourt*)

La séance est suspendue à 16 h 10.

La séance reprend à 16 h 25.

Règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2007 (Urgence)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2007.

Discussion générale

M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. – En changeant le nom de la loi de règlement, nous déférons au vœu exprimé l'an dernier par le Parlement, afin de traduire le changement profond dû à la Lolf. L'examen de ce « rapport de gestion » est appelé à devenir un moment beaucoup plus important de la vie parlementaire : le Gouvernement doit justifier ses comptes de manière à ce que l'éclairage ainsi porté sur le chemin accompli éclaire l'avenir. Tel est le sens du chaînage vertueux de la Lolf.

La Haute assemblée s'est toujours impliquée dans cet exercice d'évaluation, cette année plus encore que les précédentes.

J'aurai l'occasion de revenir sur l'importance de ces nouveaux enjeux, après vous avoir présenté les résultats de l'exercice 2007 qui sont d'ailleurs en ligne avec les prévisions.

Le projet de loi de finances rectificative que je vous avais présenté en décembre tablait sur un déficit budgétaire révisé à 38,3 milliards. Le solde arrêté dans le projet de loi de règlement s'établit à 34,7 milliards, mais ce n'est pas ce chiffre que je commenterai car je ne veux pas tirer profit du produit de cession de titres EDF pour 3,7 milliards, provisoirement enregistré sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » pour financer le plan Campus de Mme Péresse. Le déficit budgétaire, hors cet élément

exceptionnel, s'élève donc à 38,4 milliards, soit une amélioration de 3,6 milliards par rapport à la loi de finances initiale. Le compte y est, malgré toutes les incertitudes qui ont entouré les prévisions faites au moment du collectif l'an dernier. Ces risques n'ont pour autant pas disparu en 2008 mais les résultats enregistrés à la fin de l'année 2007 permettent d'envisager l'avenir avec sérénité.

Nous avons donc réussi à maîtriser les dépenses et les recettes, dans leur ensemble, ont tenu leurs promesses. La maîtrise des dépenses n'est pas un vain mot : le plafond de dépenses voté par le Parlement a été strictement respecté puisque nous nous situons en dessous de l'autorisation parlementaire. Ce résultat est d'autant plus important qu'il est atteint dans le respect du cadre budgétaire initialement fixé pour 2007. Nous avons décidé, en effet, de respecter la Lolf en nous interdisant de rebattre en cours d'année les cartes qui avaient été distribuées aux ministères. Cette décision nous conduit cependant à constater la constitution d'une dette importante auprès de la sécurité sociale.

Pour autant, il ne faut pas que cet arbre cache la forêt...

Mme Nicole Bricq. – Un gros arbre !

M. Eric Woerth, ministre. – 2007 marque d'incontestables progrès dans la normalisation des relations financières avec la sécurité sociale. Ainsi, l'État a achevé de reprendre la dette issue du Bapsa pour 620 millions et, surtout, j'avais pris l'engagement de rembourser la dette de 5,1 milliards constituée auprès du régime général de sécurité sociale au 31 décembre 2006. Cet engagement a été scrupuleusement tenu. Au total, l'État a apuré 5,8 milliards sur une dette de 7 milliards enregistrée à la fin de l'exercice 2006. Ces chiffres parlent d'eux-mêmes.

Pour l'avenir, il nous faudra bien rembourser la dette en partie reconstituée en 2007 -je souhaite trouver une solution pour en régler au moins une partie dès cette année- et, surtout, progresser dans la qualité de la budgétisation initiale des crédits : le projet de loi de finances pour 2008 présente, de ce point de vue, de réelles avancées, en particulier sur l'aide médicale d'État, sur l'allocation aux adultes handicapés et sur l'allocation de parent isolé. Ces efforts s'amplifieront encore dans budget pluriannuel 2009-2011.

L'exécution budgétaire 2007 nous permet aussi de conforter les premiers enseignements tirés en 2006 de la gestion en mode Lolf : la mise en réserve d'une partie identifiée des crédits en début d'année montre que nous pouvons à la fois donner de la visibilité aux gestionnaires et disposer des marges suffisantes pour faire face aux aléas de gestion. Les ministères ont également apporté la preuve qu'ils savaient tirer parti des souplesses de gestion offertes par la Lolf et financer la plupart de leurs besoins en cours de gestion par redéploiement des crédits. Certes,

l'application de la fongibilité asymétrique a été restreinte, passant de 400 millions en 2006 à 300 millions en 2007, mais elle pourra jouer à plein, à l'avenir, pour récompenser les efforts de gestion réalisés.

Les recettes, dans leur ensemble, se sont accrues de 150 millions par rapport aux prévisions du collectif. Ce résultat recouvre toutefois des évolutions contrastées : d'une part, une amélioration de 1,2 milliard des recettes non fiscales par rapport aux prévisions du collectif. L'ampleur de l'écart peut surprendre mais il s'explique par le versement d'une soule de 640 millions par la SNCF, en contrepartie de la reprise de la dette en décembre 2007, ce qui a permis de clarifier les relations entre l'État et la SNCF et de mettre en cohérence le droit avec la réalité de l'engagement de l'État, engagement au demeurant retracé dans le compte général de l'État. D'autre part, nous constatons un prélèvement sur recettes supérieur de 600 millions par rapport au collectif, surtout concentré sur le FCTVA, et une moins-value limitée à 500 millions sur les recettes fiscales.

Ces résultats démontrent la bonne résistance des recettes à la dégradation de la conjoncture. L'impôt sur les sociétés connaît une plus-value de presque 5 milliards par rapport à la loi de finances initiale, mais un retrait de 270 millions par rapport au collectif. Le produit du dernier acompte versé en décembre est en ligne avec les prévisions que nous faisons. C'est un signe encourageant sur la santé de nos entreprises, dans un contexte pourtant moins porteur. Le produit de la TVA, qui est un bon indicateur de la tenue de la consommation, est même légèrement supérieur aux prévisions du collectif. Les recettes nettes dépassent ainsi de 400 millions la prévision de collectif.

Mon deuxième constat, beaucoup plus préoccupant, tient au « mitage » de l'impôt sur le revenu qui, net des remboursements et dégrèvements et des restitutions de prime pour l'emploi, accuse une baisse de 1,5 milliard par rapport à l'évaluation retenue en loi de finances initiale. Un tel écart doit nous porter à nous interroger sur le coût grandissant des crédits d'impôts, qui ont pour effet d'amputer l'assiette d'un impôt pourtant particulièrement dynamique. (M. Jean-Jacques Jégou applaudit)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Enfin ! Très bien !

M. Eric Woerth, ministre. – Nous ne pouvons plus éluder la question de l'inflation de la dépense fiscale. La dépense fiscale est la sœur jumelle de la dépense budgétaire. Avec ses caractéristiques certes, mais avec un coût tout aussi certain pour nos finances publiques.

M. Jean-Jacques Jégou. – Eh oui !

M. Eric Woerth, ministre. – Le volet comptable du projet de loi de règlement permet d'en donner un éclairage complémentaire. Je tiens à saluer le travail

des administrations, qui ont traduit la volonté du législateur. Les comptes de ce deuxième exercice sont, à nouveau, le résultat d'une année d'efforts importants, pour consolider les acquis et faire progresser la qualité de l'information financière. La Cour des comptes, dans sa mission de certification, nous a accompagnés. Plus de 90 % des recommandations formulées par la Cour dans son rapport l'an dernier ont été mises en œuvre dans les ministères. Elles se traduisent cette année par un enrichissement significatif des opérations enregistrées au bilan et des informations portées en annexe. Par rapport à l'année dernière, les immobilisations ont fait l'objet d'un recensement plus systématique et leur valorisation a été améliorée. L'actif de l'État a ainsi été réévalué à 555 milliards contre 534 dans l'exercice 2006. La valeur des participations de l'État est revue à 159 milliards sous l'effet de leur bonne santé financière. Qui peut dire de l'État qu'il est mauvais actionnaire ? D'importants travaux ont permis de mieux identifier les provisions et les dettes non financières de l'État, ce qui nous a conduit, au-delà de l'augmentation de la dette financière, à revoir à la hausse le montant du passif à 1 211 milliards. Les progrès réalisés ont été reconnus par la Cour et ont permis de lever trois des treize réserves qui avaient été émises l'an dernier. Elle a toutefois introduit de nouvelles réserves, qualifiées de non substantielles, qui n'ôtent en rien l'appréciation positive qui est faite. La certification des comptes, pour la deuxième année consécutive, avec une réserve en moins par rapport à l'année dernière, nous encourage à poursuivre dans cette voie. Le chantier comptable est loin d'être achevé. Nous devons poursuivre les efforts, avec le concours de l'ensemble des ministères gestionnaires et l'appui du certificateur. C'est tout le sens des engagements que nous avons renouvelés auprès de la Cour, pour améliorer encore la qualité des comptes et parvenir, à terme, à la levée des réserves.

L'interprétation du résultat comptable enregistré en 2007 et surtout son évolution par rapport à 2006 mérite des explications. Il est en effet tentant, pour certains, de contester la réalité de l'amélioration du déficit budgétaire en mettant en avant la dégradation du résultat comptable. En réalité, la privatisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes à la fin de 2005 et au début de 2006 brouille les comparaisons. La seule différence du produit de ces cessions représente les trois quarts de l'écart de résultat entre 2006 et 2007. Pour le reste, les différences ne sont pas significatives. Les tentatives de rapprochement avec le déficit budgétaire sont, en tout cas, rendues délicates par l'existence des provisions et des amortissements, notions complètement absentes de la comptabilité budgétaire.

Au-delà des comptes, le véritable enjeu du projet de loi de règlement porte sur la mesure de la performance de l'action publique. Avec la Lof, le Parlement a revalorisé la loi de règlement pour en faire un moment de vérité budgétaire. Nous avons un peu

manqué le premier rendez-vous, l'an dernier, en raison des échéances électorales. La Haute assemblée s'est approprié cette réforme en organisant, cette année, treize auditions de ministres. Il vous appartient de distribuer les bons et mauvais points, ce n'est pas à moi de le faire. Je me contenterai, pour ma part, de vous livrer quelques éléments d'appréciation que m'inspirent les rapports annuels de performances (Rap).

Tout d'abord, les difficultés de démarrage sont derrière nous. L'exercice 2006 avait été marqué par les problèmes d'adaptation aux outils et aux systèmes d'information dus au passage à la Lof. Nous sommes désormais sortis de cette période de rodage. La démarche de performance est mieux intégrée et il s'agit d'un changement culturel important de la part des administrations. Désormais, il n'est plus question de vanter un taux de consommation de crédits de 99 % mais de conforter la stratégie qui a été retenue. L'analyse des indicateurs de performance témoigne enfin de résultats satisfaisants. Tous les objectifs n'ont bien évidemment pas été atteints, mais, dans l'ensemble, ils permettent de tirer un bilan positif de ce deuxième exercice.

Sur l'ensemble des indicateurs de performance qui peuvent être exploités, on relève un taux de réalisation de 60 %. Vingt autres pour cent traduisent des progrès significatifs mais qui ne sont pas à la hauteur des cibles fixées et la part restante ne traduit pas de réelle amélioration. Cette répartition est similaire à celle de l'an dernier mais elle couvre un champ bien plus large d'indicateurs. Ainsi, 80 % des indicateurs ont pu être analysés alors qu'il n'y en avait que la moitié l'année dernière.

La démarche de performance, qui est au cœur de la Lof, traduit concrètement les résultats des politiques publiques. C'est une avancée majeure qui intéresse à la fois le citoyen, le contribuable et l'usager.

La recherche de résultats n'exclut pas la maîtrise de la dépense publique.

Il est possible de faire mieux au bénéfice de nos concitoyens, et au meilleur coût. Les bilans stratégiques des responsables de programmes font d'ailleurs apparaître le souci d'une meilleure efficacité de la dépense. La baisse des effectifs n'est pas inconciliable avec une amélioration des résultats ; 15 500 équivalents temps plein travaillés (ETPT) ont été supprimés en 2007, contre 9 500 en 2006. L'effort peut encore être amplifié à l'avenir. Les réformes de structure sont désormais documentées.

Enfin, l'Assemblée nationale a souhaité créer deux annexes, l'une au projet de loi de finances, l'autre au projet de loi de financement de la sécurité sociale, pour récapituler l'ensemble des dépenses et exonérations fiscales. L'information et le contrôle en seront améliorés. Le Gouvernement y a été favorable. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Le moment de vérité budgétaire est bien celui de l'examen de la loi de règlement, désormais intitulée de façon plus claire « projet de loi portant règlement des comptes et rapport de gestion » puisque le ministre a bien voulu suivre notre suggestion.

Examinons d'abord les chiffres de l'exécution. Le déficit 2007 s'établit à 34,7 milliards d'euros, contre 39 en 2006. Il faut cependant rappeler que le résultat 2006 avait été pénalisé par une opération comptable exceptionnelle, la modification du calendrier de versement des pensions des agents de l'État, qui avait majoré les dépenses de 3,3 milliards. Il faut noter en 2007 une autre opération exceptionnelle, dans l'autre sens cette fois, la cession de titres EDF pour 3,7 milliards. Dès lors, l'amélioration d'une année sur l'autre est très relative ; mais la prévision était bien pire : 42 milliards.

Le budget de l'État, un peu mieux encore qu'en 2006, est en équilibre primaire. Hors charges financières, les comptes sont équilibrés. Mais les taux d'intérêt sont en phase ascendante, comme l'inflation sur laquelle une part du financement de l'État est indexée. Tout cela pèsera lourd à l'avenir.

La couverture des dépenses par les recettes, ce que j'appelle le compte de cuisinière, est un motif de relative satisfaction : pour le seul budget général, le taux de couverture est passé de 79,6 % en 2003 à 85,9 % en 2007.

J'en viens aux recettes de l'État, sensibles, on le sait, à la conjoncture. Elles se sont améliorées de plus de 4 milliards par rapport à la loi de finances initiale, solde d'un surplus de 7 milliards et d'une détérioration de 3 milliards. L'impôt sur les sociétés a enregistré une plus-value de 5 milliards, grâce aux bons résultats des entreprises françaises ayant leur siège en France ; une bonne surprise est venue des recettes non fiscales, en amélioration de 500 millions, grâce au versement de la soulte de la SNCF et de dividendes d'EDF ; les prélèvements sur recettes, autre bonne surprise, ont été inférieurs de 2 milliards aux prévisions. Du côté des éléments défavorables, il faut noter le moindre rendement de la TVA pour 2,4 milliards, à cause du ralentissement économique et un produit de l'impôt sur le revenu inférieur aux prévisions de 300 millions, à cause du grand succès des crédits d'impôt, notamment pour le développement durable.

Venons-en au solde des administrations publiques et aux chiffres transmis aux autorités européennes. Les choses apparaissent plus préoccupantes. Le déficit notifié par la France a atteint en 2007 50,3 milliards d'euros, soit 2,7 % du PIB ; et la dette publique notifiée, environ 1 210 milliards, soit 64,2 % du PIB. La dette brute consolidée de l'ensemble des administrations publiques a augmenté de 5,2 % et de 60 milliards ; elle s'établit à 19 000 euros par habitant,

ou encore à 47 000 euros par actif. Avant l'euro, on l'estimait à 100 000 francs, soit 15 000 euros par habitant. L'augmentation de trois points du ratio d'endettement est très significative ; la France dépasse les 60 % du PIB, norme de Maastricht, pour la cinquième année consécutive.

Comment le solde est-il réparti ? Le déficit de l'État s'est dégradé de 0,2 point pour atteindre 39,2 milliards, celui des administrations publiques locales de 0,2 point également pour s'établir à 7,2 milliards, celui des agences diverses est resté stable et celui de la sécurité sociale s'est légèrement amélioré de 0,1 point, à 1,6 milliard. Il est donc faux de dire que les collectivités territoriales sont seules responsables de la dégradation des comptes publics en 2007. (*Marques d'approbation sur tous les bancs*)

S'agissant des conditions de l'exécution, il faut donner acte au Gouvernement du respect formel de la norme de dépense ; il a tenu bon sur le « moins un volume » ... à deux nuances près. La dette de l'État auprès des régimes de sécurité sociale a été apurée à hauteur de 5,1 milliards, c'est une excellente chose.

M. Jean-Jacques Jégou. – De quelle manière !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Mais l'opération a été débudgétisée (*Mme Nicole Bricq renchérit*) par le recours à la caisse de la dette publique, financée par des dotations versées par l'État à partir de la mission « Participations financières de l'État ».

Une part du financement des primes épargne-logement, à hauteur de 623 millions, est assurée par des autorisations de découvert sur le Crédit foncier de France, alors même que ces primes constituent bien un élément du déficit réel.

La commission des finances estime qu'il conviendrait de clarifier la norme de la dépense, et que ceci devrait constituer un des éléments de remise sur le métier, *via* le dépôt, dans les semaines à venir, d'une proposition de loi, de cette bible que nous est devenue la loi organique relative aux lois de finances.

Cette norme s'établissait en 2007 à 50 % seulement des dépenses brutes, tandis que la norme de dépenses élargie adoptée pour 2008 n'est encore que de 60 %. Il est indispensable de l'élargir et de lui appliquer la constance en volume ou une décade d'un point, c'est-à-dire d'y englober les dépenses des comptes d'affectation spéciale, les remboursements et dégrèvements qui concourent aux politiques publiques ainsi que les affectations de recettes des opérateurs de l'État.

Nous insistons comme vous sur le caractère indispensable d'une discipline sur les dépenses fiscales, tant est grande la tentation de céder aux sirènes du crédit d'impôt quand manquent les crédits à distribuer pour satisfaire les revendications des uns ou des autres. (*MM. Jean-Jacques Jégou et Gérard Longuet applaudissent*)

Les dépenses de personnel connaissent un certain reflux : 44,3 % du budget général, contre 43,8 % l'an passé. Mais il conviendrait de regarder de plus près la ventilation entre L'État et les agences. Le nombre des emplois s'établit à 2 257 402 équivalents temps plein, y compris les budgets annexes, alors que le plafond fixé par la loi de finances est de 2 283 159. Si la diminution réelle des effectifs serait, nous dit-on, de 15 479, en termes de crédits consommés, l'écart est bien de 25 757. Cela mérite un *satisfecit*.

La commission des finances estime de même positive l'évolution des reports de crédits, fort bien tenue grâce à la direction du budget. Mais l'examen des reports de charges, qui renseignent sur la sincérité des évaluations annuelles de crédits, appelle en revanche quelques remarques. Ainsi, le ministère de l'agriculture traîne toujours des quasi-dettes pour une fraction non négligeable de ses moyens. Il reste donc du travail...

J'en viens à la démarche performance. Pour 2007, 80 % des indicateurs de performance étaient renseignés, mais la portée des informations collectées reste inégale. La qualité du contrôle de gestion qu'ils traduisent reste perfectible. Je rends hommage à ceux des rapporteurs spéciaux qui ont suivi l'exécution du budget et formulé des observations sur le pilotage des administrations. Certaines missions, je parle sous le contrôle de M. Fréville, ont joué le jeu de la performance. C'est le cas de la défense, de la mission gestion et contrôle des finances publiques dont vous assurez la maîtrise, de la sécurité civile, des engagements financiers de l'État. D'autres missions, en revanche, suscitent moins de satisfaction. C'est le cas de l'action extérieure de l'État -où le contrôle de gestion ne sera déployé que dans 80 des 232 consulats, à l'horizon de cinq ans- ; de l'aide au développement, qui manque d'indicateurs pertinents ; de l'agriculture -où les subventions aux associations répondent plus à une logique d'abonnement que de contractualisation- ; de l'outre-mer, où l'on déplore le manque d'indicateurs exploitables.

Le tableau est donc contrasté. La loi organique relative aux lois de finances doit être remise sur le métier. Nous avons besoin d'un nouveau référentiel comptable encadrant les reprises de dettes qui permettra d'éviter les opérations ambiguës entre mouvements de trésorerie et mouvements budgétaires. Le plafond de l'endettement doit être adapté pour tenir compte de l'importance des émissions à court terme. Une norme spécifique, enfin, doit être créée pour les niches fiscales : nous devons nous astreindre à une évaluation régulière, sachant que ces dispositifs doivent être appelés à devenir, chaque fois que possible, des « niches à durée déterminée ».

Dans quelques jours, nous aurons à traiter des orientations budgétaires pour 2009. Demain matin, je rendrai rapport devant la commission des finances : je ne vous cache pas le caractère délicat et préoccupant

des perspectives qui s'ouvrent devant nous.
(Applaudissements à droite et au centre)

M. Jean-Jacques Jégou. – Le projet de loi de règlement des comptes constitue désormais le moment de vérité budgétaire pour nos finances publiques. Il est le maillon-clé du chaînage vertueux vers la performance introduit par la Lolf.

La loi de règlement, assortie des rapports de performance qui lui sont joints doit permettre au Gouvernement et au Parlement d'évaluer l'efficacité des politiques publiques et d'améliorer la gestion publique en conséquence dans les budgets à venir.

Démarche sans doute un peu utopique au vu des résultats actuels, mais il vaut la peine de persévérer. Je salue, monsieur le ministre, votre engagement dans la révision générale des politiques publiques.

La loi de règlement est une loi de ratification et de constatation. Elle permet de constater le montant des dépenses et des recettes de l'année écoulée, de ratifier l'exécution des opérations non autorisées en loi de finances initiale et d'établir le compte de résultat. A la lumière de ces résultats et des analyses qui ont pu être faites, notamment par la Cour des comptes, mon optimisme est un peu terni sur la loi de règlement pour 2007, et j'ai bien peur de formuler des remarques que j'avais déjà faites l'an dernier. Je ne vous en tiendrai pas totalement responsable, monsieur le ministre, sachant que vous n'avez assuré vos fonctions que sur à peine plus d'une demi année.

Sur la forme, je regrette que l'examen de ce texte intervienne en plein milieu d'un débat riche et long sur la modernisation de l'économie, qui mobilise trois de nos commissions permanentes, réduisant de fait, pour les sénateurs, le temps qu'ils peuvent consacrer à un débat qui devrait être le symbole de notre pouvoir d'intervention et de contrôle sur l'administration publique.

Mais pour qu'il prenne tout son sens, nous avons besoin de temps pour juger sur place et sur pièce dans les administrations ; nous avons besoin de plus de moyens. Faut-il encore redire combien serait utile un rapprochement de la Cour des comptes et des deux commissions des finances du Parlement ?

On peut regretter qu'aucun débat thématique n'ait pu être prévu cette année dans notre hémicycle. Les auditions de treize ministres sur les missions budgétaires dont ils ont la charge n'en ont été que plus précieuses mais, là encore, le temps nous a souvent manqué.

Peut-être faudrait-il réduire, en revanche, le temps passé en loi de finances initiale : un réel examen au fond de la loi de règlement permettrait de tirer pleinement les conséquences de l'exécution du budget de l'année n-1 avant les prévisions pour l'année n+1.

La mise en œuvre de la Lolf n'est pas en tous points à la hauteur de nos attentes. Les rapports

annuels de performances annexés à ce texte sont, certes, très utiles, mais les indicateurs de performance ne sont-ils pas trop nombreux ? Comment juger de la pertinence de ceux qui sont déjà mis en place ?

J'attire également votre attention sur les changements de périmètre des missions budgétaires pour les années à venir. Il paraît admis que par souci d'efficacité, certaines missions vont fusionner ou que d'autres seront redécoupées. J'espère que ces contours ne seront pas perpétuellement modifiés au gré des évolutions ministérielles et que la continuité d'analyse des indicateurs restera assurée.

Le déficit budgétaire pour l'année 2007 s'établit à 34,7 milliards. Encore serait-il de 38,4 milliards sans le produit de la cession des actions d'EDF.

Monsieur le ministre, je rends hommage à votre effort de transparence et de lucidité mais ce résultat est loin d'être satisfaisant : comparé au solde de l'année 2006 et en prenant en compte la modification du calendrier de versement des pensions des agents de l'État, il ne s'améliore que de 0,6 milliard d'euros, et de 3,6 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiales -7,3 milliards si l'on ne tient pas compte des cessions de titre EDF. Il symbolise la fin d'une trop lente diminution du poids du déficit public, qui représente près de 2,7 % du PIB en 2007 contre 2,4 % en 2006. L'augmentation est imputable pour 0,2 point à l'État et pour autant aux collectivités territoriales ; les administrations de sécurité sociale apportent une contribution positive de 0,1 point.

Comme l'a très justement pointé la Cour des comptes, un certain nombre d'éléments qui aggraveraient la situation n'ont pas été pris en compte, telles les dépenses reportées sur l'exercice 2008, à hauteur de 5,5 milliards d'euros, et les dépenses présentées en dehors du budget, environ 5,7 milliards d'euros -dont l'extinction des impayés à l'égard du régime général de sécurité sociale et le remboursement des primes d'épargne logement. A cela s'ajoute le niveau élevé des recettes non récurrentes, soit 6,6 milliards d'euros.

Si le solde paraît stabilisé par rapport à 2006, c'est au prix de nombreux efforts de présentation et d'écriture qui ne reflètent pas la réalité budgétaire. Le réalisme nous sera pourtant nécessaire pour mener des réformes courageuses et les faire accepter par les Français. Et ces oublis entachent le principe défini à l'article 32 de la Lolf. Le solde primaire de 1,16 milliard d'euros, qui ne tient pas compte des dettes accumulées, est très légèrement positif. Avec la perspective d'une élévation des taux d'intérêts et compte tenu de la conjoncture mondiale, cet équilibre sera lui aussi bien précaire.

Monsieur le ministre, vous avez choisi de ne pas augmenter la pression fiscale. Le dynamisme des recettes totales est ralenti, avec une progression de 0,9 %, et les recettes fiscales sont en quasi-stagnation depuis quatre ans. Le taux de prélèvements

obligatoires se replie de 0,6 point, à 43,3 % du PIB, mais reste supérieur de 4,1 points à celui de la moyenne des pays de l'Union européenne à quinze et de 8 points à celui des pays de l'OCDE. Ce taux s'est aggravé de près de 1 point sur les dix dernières années alors que d'autres pays l'ont diminué. Celui de l'Allemagne est de 9 points inférieur au nôtre.

Les dépenses de l'État, de 270,6 milliards d'euros, contenues dans l'enveloppe votée par le Parlement, n'augmentent que de 0,6 % par rapport à 2006, ce qui correspond à une réduction en volume. Ce résultat est obtenu au prix de quelques artifices d'écriture. Sur ce point, monsieur le ministre, vous êtes un peu plus vertueux que vos prédécesseurs, mais je me permets de vous attribuer un « peut mieux faire ». Pour respecter le principe de sincérité, une présentation exhaustive des dépenses s'impose.

La dépense brute de l'État augmente trop rapidement, y compris les prélèvements sur recette au profit des collectivités locales, qui se sont accrus de 3,2 %. Les prélèvements au profit de l'Union européenne stagnent, mais devraient croître à partir de cette année. La prime pour l'emploi ne constitue toujours pas une dépense, mais un prélèvement sur recettes. Pour satisfaire nos engagements, il faudrait la tripler ou même la quadrupler et supprimer d'autres dépenses ! Les sous-budgétisations reviennent de façon lancinante : ainsi des opérations militaires extérieures, avec une armée en crise et avant la prochaine loi de programmation militaire, qui ont presque coûté le double de la somme budgétée -685 millions d'euros au lieu de 375. Nous ne pouvons plus que diminuer nos dépenses grâce à des choix de politiques publiques dont nous devons contrôler l'efficacité.

En conclusion, le déficit budgétaire ne se réduit que trop faiblement et la dette publique continue inexorablement de croître. Elle est constituée à 77 % par la dette de l'État, dont l'augmentation a retrouvé un niveau comparable aux années 2004 et 2005. La dette des administrations publiques atteint 1209 milliards d'euros, soit 64,2 % du PIB, ce qui correspond à une augmentation de 0,6 point de PIB par rapport à 2006. Et la présentation occulte les engagements financiers pris par l'État, ou « dette implicite ». Les pensions civiles et militaires, les régimes spéciaux, les partenariats public-privé ou les prêts à taux zéro atteignent 1 200 milliards d'euros, quasiment l'équivalent de la dette officielle. Dans le même temps, le déficit et la dette des administrations se sont réduits dans l'ensemble de l'Union européenne.

Depuis une semaine, notre pays a pris la présidence du Conseil de l'Union européenne. Nous devons donc être exemplaires, surtout en matière de finances publiques, objet de nombreuses remarques. Cette loi de règlement présente des facilités qu'il faudrait éviter, pour notre avenir et celui de nos enfants, et pour respecter nos engagements vis-à-vis de nos partenaires européens : nous devons ramener

le déficit public à 2,3 % du PIB en 2008 et revenir à l'équilibre budgétaire en 2012 au plus tard.

Nous devons poursuivre nos efforts de consolidation budgétaire et de baisse de la dette publique afin de ne pas faire payer nos inconséquences actuelles par les générations futures. Un article paru dans un grand journal du soir m'a laissé comprendre que le Premier ministre partageait ce nécessaire « effort de vérité ». N'enjolivons pas la situation économique et financière de la France dans la construction du budget pour 2009. Soyons clairs et transparents pour les Français, pour l'avenir et pour l'ensemble de nos partenaires européens.

PRÉSIDENTE DE M. ADRIEN GOUTEYRON,
VICE-PRÉSIDENT

M. Marc Massion. – Pour la deuxième fois, nous allons nous prononcer sur un projet de loi de règlement à la mode Lolf. Son intitulé a changé, mais les mauvaises pratiques budgétaires et les manœuvres du Gouvernement persistent à donner une image tronquée de l'exécution budgétaire. Une présentation séduisante ne peut masquer la dégradation de nos finances publiques : les résultats affichés apparaissent comme des trompe-l'oeil bafouant le principe de sincérité budgétaire. *(Mme Nicole Bricq approuve)*

L'évolution de la situation économique de la France confirme nos craintes : 2007 sera l'année de la dégradation des finances publiques. La croissance stagne, le solde commercial se creuse, le déficit et la dette publique augmentent, les prélèvements obligatoires baissent. La croissance s'affiche pour la deuxième année consécutive à 2,2 % : le fameux point de croissance, si cher au Président de la République, n'a donc pas été « arraché ». Ce chiffre se situe dans la partie basse de la fourchette des estimations du Gouvernement, qui prévoyait entre 2 et 2,5 %. Il est nettement inférieur à l'évolution constatée sur la même période dans la zone euro : la France apparaît une nouvelle fois comme le mauvais élève de l'Europe. Elle se trouve derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni et au même niveau que les États-Unis, pourtant touchés par la crise des *subprimes*. La France n'a donc pas su profiter de la dynamique européenne et n'a fait que regarder passer le train de la croissance.

La consommation des ménages reste le principal moteur de l'activité économique. Les réformes mises en place par le Gouvernement ne sauraient à elles seules expliquer cette constance, puisque la réforme du barème de l'impôt sur le revenu et des droits de succession et de donation n'a bénéficié qu'aux plus favorisés. La croissance des exportations, de 3,1 %, a subi un ralentissement marqué. Le coût pour la croissance est de 0,8 point. L'investissement a connu une évolution stable de 4,9 % en volume pour un montant de 406 milliards d'euros. Les administrations

publiques, dont les collectivités territoriales pour une large part, y ont participé à hauteur de 72 milliards.

La situation du déficit public s'est particulièrement aggravée pour atteindre 50 milliards d'euros, soit 2,7 % du PIB contre 2,4 % en 2006. Ce chiffre est bien supérieur aux hypothèses prévues dans le projet de loi de finances pour 2007, et plus encore comparé à la prévision de 2,4 % révisée à l'occasion du projet de loi de finances pour 2008. Ce taux augmente pour la première fois depuis 2004. Le déficit public s'élevait à seulement 23,2 milliards d'euros en 2001, soit deux fois moins qu'aujourd'hui. Malgré les accusations du Gouvernement désignant les collectivités territoriales comme responsables, l'augmentation du déficit est due à une hausse comparable pour l'État et les collectivités territoriales et à une baisse de 0,1 point du déficit de la sécurité sociale.

Si les besoins de financement des administrations publiques ont augmenté, leur évolution diffère selon les administrations. Ainsi le déficit de l'État a augmenté de 4,9 milliards, celui des collectivités locales de 1,7 tandis que celui de la sécurité sociale a diminué de 1,7 milliard. L'État et les administrations centrales ont donc vu leur besoin de financement atteindre 4,1 milliards en 2007 en raison des allègements d'impôt nombreux et injustifiés et en raison de la charge de la dette. Cette aggravation a été limitée par des mesures exceptionnelles comme l'acompte versé à l'État sur les dividendes d'EDF, qui a permis de réduire le besoin de financement de 0,1 point du PIB. Pour toutes ces raisons, la Cour des comptes estime à nouveau en 2007 que les causes du déficit public sont structurelles et que le déficit structurel s'élèverait à 2,9 % du PIB, niveau proche du seuil fixé par l'Union européenne. Cette dégradation fait de la France le mauvais élève de l'Union. Comment peut-elle, dans ces conditions, assurer sa crédibilité devant ses partenaires européens ?

La dette publique s'établit en 2007 à 63,9 % du PIB. C'est la cinquième année que ce taux est supérieur au taux européen requis de 60 %. La dette est donc en hausse de 5,2 % et chaque habitant supporte désormais une dette de 19 000 euros...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous avons les mêmes chiffres que vous !

M. Marc Massion. – Au total, elle a progressé d'un montant supérieur au déficit public et aurait pu être plus importante s'il n'y avait eu cession d'actifs, notamment de titres de France Télécom et EDF. Mais ces opérations ne peuvent être qu'un « fusil à un coup », et ne permettent pas d'amélioration structurelle du niveau de la dette. L'État vend ses bijoux de famille et se prive ainsi de recettes pérennes et de leviers d'actions dans des secteurs stratégiques. La politique de rachat de dette en 2007 a été en net repli par rapport à 2006, et exclusivement financée par des ressources de trésorerie et non pas par les crédits budgétaires prévus pour la caisse de la dette publique.

Enfin, la dette de la France amorce un mouvement contraire à celle de ses partenaires européens, pour qui elle tend à diminuer.

L'année 2008 ne s'annonce guère meilleure et les prévisions de l'Insee sont pessimistes, vu la forte augmentation du niveau de la dette au premier trimestre 2008, uniquement due à l'explosion de la dette de l'État et des organismes de sécurité sociale. À l'inverse, la dette des administrations centrales diminue, ainsi que celle des collectivités territoriales. Par conséquent, les accusations constantes du Gouvernement de mauvaise gestion budgétaire des collectivités territoriales, se révèlent une nouvelle fois complètement infondées. Au regard de l'état critique des finances publiques de la France, la Commission européenne n'a pas hésité à lui adresser, le 28 mai dernier, une recommandation l'incitant à mettre de l'ordre dans ses comptes. Malgré le passage au rouge des voyants budgétaires, le Gouvernement a multiplié les baisses d'impôts accordées aux plus favorisés, comme le démontre la baisse des prélèvements obligatoires en 2007 à 43,3 % du PIB, aux dépens de l'équité de notre système fiscal, par un désengagement toujours plus important des politiques publiques et un transfert conséquent de charges aux collectivités territoriales.

Le déficit budgétaire pour 2007 s'établit à 34,7 milliards, soit 4,3 de moins qu'en 2006, au prix de multiples manœuvres qui rendent cette baisse bien superficielle. Des dépenses n'ont pas été comptabilisées, ce qui fausse le chiffre du déficit d'exécution. La dette acquittée par l'État au régime général de la sécurité sociale, hors budget, en constitue l'exemple le plus frappant. Cette dette, résultant d'impayés des années antérieures du fait de sous-budgétisations chroniques en loi de finances, a été payée, par compensation, par la caisse de la dette sans que soient comptabilisées en dépenses les sommes versées. Par ailleurs, ce rachat s'est effectué au moyen de ressources tirées de la privatisation des autoroutes en 2006, initialement prévues pour réduire la dette de l'État et de ses établissements publics. Cette opération, comme le souligne la Cour des comptes, pose un double problème de régularité et d'exactitude des comptes. Par ailleurs, cette manœuvre budgétaire n'a pas réglé le problème pour l'avenir puisque la dette de l'État envers les régimes de sécurité sociale s'est déjà reconstituée à hauteur de 2,5 milliards, signe d'une budgétisation encore insuffisante en loi de finances initiale et les crédits devront être augmentés d'autant en loi de finances rectificative pour 2008. Pour faire face aux demandes de remboursement des primes dues aux banques lors de la clôture par les ménages des plans d'épargne logement, l'État a demandé une autorisation de découvert auprès du crédit foncier de France d'un montant de 843 millions. Or, seuls 220 millions ont été inscrits en loi de finances rectificative pour 2007. Il faut donc rajouter 623 millions au chiffre du solde de

l'exécution budgétaire. Ces deux opérations ont permis de réduire le déficit de plus de 5,7 milliards.

N'oublions pas non plus les importants reports de charges et les restes à payer transférés sur 2008. La Cour des comptes estime que 7,3 milliards restent ainsi à payer, principalement sur les missions défense, régimes sociaux et de retraite, outre-mer, ville et logement, sécurité et agriculture. Ces sommes grèvent d'autant les budgets à venir et empêchent toute politique volontariste.

En outre, le Gouvernement a perçu des recettes exceptionnelles qui lui ont permis de réduire l'ampleur de son déficit : dividendes versés par Autoroutes de France, par EDF par anticipation sur 2008, cession de 45 millions de titres EDF. Sans cette recette exceptionnelle, le solde s'élèverait à 38,4 milliards.

La loi de finances prévoyait une évolution des dépenses « à un rythme inférieur de un point à l'inflation », soit 0,8 %. Les dépenses soumises à cette norme ont diminué par rapport à 2006, de moins 0,6 % en euros constants. La norme d'évolution pour 2007 a donc été formellement respectée, mais sur un périmètre étroit. Certaines opérations relevant de son champ d'application ont été effectuées en dehors du budget -prime d'épargne logement et remboursement de la dette à la sécurité sociale- pour respecter plus facilement la norme d'évolution : il en va de 5,72 milliards. L'affectation des recettes à d'autres opérateurs, tels que l'Afitf par exemple, permet également de respecter plus facilement la règle. La Cour des comptes exprime dans son rapport, comme en 2006, des réserves quant au champ couvert par la norme, qui n'a porté que sur 50 % des dépenses de l'État. Où est la sincérité ?

Bien que la norme de dépense ait été élargie dans la loi de finances pour 2008, en y intégrant les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales, de l'Union européenne, ainsi qu'une partie des affectations de ressources à des opérateurs, elle ne porte que sur 60 % environ des dépenses brutes de l'État. Par conséquent, même élargie, elle ne suffit pas à assurer une réelle maîtrise des dépenses publiques. Il faut donc envisager encore son élargissement.

Vous avez eu également recours aux sous-évaluations des crédits en loi de finances initiale, sans justification apparente, par exemple pour la mission défense ou l'aide médicale d'État. La situation perdue dans le budget 2008, comme le constate M. Marini. Cela rend en partie inopérante la démarche de performance que la Lolf souhaitait instaurer et atténue la portée des autorisations d'engagement, son principal apport. Cela contrevient au principe d'universalité budgétaire et de sincérité budgétaire. Cette sous-évaluation manifeste des crédits entraîne un recours injustifié aux décrets d'avances, pour lesquels le critère d'urgence n'est pas reconnu. Par ailleurs, certaines des annulations effectuées dans ces décrets n'ont pas porté sur des crédits devenus sans

objet, comme l'exige en principe la Lolf, et ont par conséquent créé, voire aggravé, une insuffisance de crédit.

La Cour des comptes signale, comme en 2006, l'absence de règles comptables unifiées et le manque de contrôle effectué par les responsables des crédits. Nous regrettons comme elle que le périmètre des comptes de l'État soit constamment remis en cause et ne permette pas une lecture sincère de sa situation financière. Enfin, un effort important doit être fait quant à l'inventaire, l'exhaustivité et la valorisation des biens et actifs de l'État dont la sous-évaluation chronique est contraire à la présentation de comptes assainis. La France reste donc dans une situation d'endettement et de déficit élevés et non maîtrisés par le Gouvernement, ce qui limite fortement les capacités de l'État à intervenir dans des dépenses d'avenir, permettant d'améliorer la croissance. La dette publique pèsera sur les générations futures. Cela rend notre pays sensible à la moindre modification néfaste de la conjoncture, comme la crise des *subprimes* ou la hausse des taux d'intérêt.

Pour conclure, les mesures prises par votre Gouvernement depuis maintenant plus d'un an, n'ont aucunement amélioré la situation laissée par vos prédécesseurs. La rupture promise a laissé la place à une continuité bien insatisfaisante tant pour les comptes publics que pour l'ensemble de nos concitoyens.

En fait de rupture, ce fut une aggravation de la situation ! Nous voterons donc contre ce projet de loi. (*Applaudissements à gauche*)

M. Yann Gaillard. – Dans l'esprit de la Lolf, notre bible, nous avons souhaité faire de l'examen de la loi de règlement le moment privilégié du contrôle de l'exécution budgétaire et des résultats des politiques publiques, en amont du débat d'orientation budgétaire et de la discussion budgétaire de l'automne.

La commission des finances a auditionné la semaine dernière pas moins de treize ministres. Je félicite le président, les rapporteurs et tous les commissaires et les ministres, car durant ces auditions publiques et ouvertes à la presse, tous ont contribué à la modernisation du travail parlementaire et à un travail en « petit hémicycle » plus interactif qu'en séance publique. Merci aux ministres, de s'être prêtés à un jeu de questions-réponses fort constructif. Nous avons pris le temps de contrôler les politiques publiques menées en 2007 et les moyens consacrés, sur la base des indicateurs et rapports annuels de performances.

Concernant la mission Culture, dont je suis le rapporteur spécial, j'ai regretté que l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap) ne fasse toujours pas l'objet d'une présentation détaillée. Fixez donc des objectifs à l'Inrap, dans le cadre d'un contrat de performance ! Le rendement de la redevance d'archéologie préventive n'est pas tout, il y a aussi l'impératif de performance et de résultats. Il

faut encadrer les recrutements et fixer un délai de fouilles moyen qui convienne tant aux entreprises qu'aux collectivités territoriales ; et « rationner » les diagnostics, car l'Inrap n'a pas les moyens de faire face à l'augmentation du nombre de fouilles. Je me félicite que la ministre de la culture entende favoriser la concurrence entre opérateurs publics et privés et le dialogue entre l'Inrap et les aménageurs. La question préoccupe de nombreux élus locaux, dans le département de l'Aube notamment.

Cet exemple illustre aussi le chemin qui reste à parcourir en matière de transparence des comptes publics et d'évaluation de la performance. Le rapporteur général a souligné la pertinence variable des indicateurs ; les rapporteurs spéciaux ont jugé la gestion et le pilotage plus ou moins satisfaisants selon les missions. Ce projet de loi de règlement n'est que le deuxième présenté selon les nouvelles règles et nous apprécions les progrès de présentation. Reste à renforcer la cohérence et la transparence, afin que le débat parlementaire repose sur des informations fiables et pertinentes. Pour faire le bon diagnostic budgétaire, nous devons disposer du bon thermomètre comptable !

Transparence et diagnostic partagé doivent également prévaloir en matière de déficit. Monsieur le ministre, vous avez eu le souci de communiquer sur un chiffre de 38,4 milliards d'euros, sans prendre en compte les 3,7 milliards d'euros du produit de la cession des titres EDF, affectés au financement du plan universités. Nous saluons cette bonne foi politique. Il est bon de respecter strictement la norme de dépense fixée par le Parlement.

Une clarification s'impose sur la responsabilité des collectivités locales dans la dégradation de la situation des finances publiques en 2007. Dans sa communication du 8 avril dernier, Philippe Marini a montré que les collectivités territoriales ne sont pas les principales responsables de la révision à la hausse du déficit public en 2007. Les élus locaux ne cherchent pas à fuir leurs responsabilités et il est clair que certaines collectivités territoriales sont mieux gérées que d'autres, je ne reviens pas sur le cas des conseils régionaux. Mais les élus locaux vivent mal les accusations dont ils font parfois l'objet alors que l'État n'a cessé de leur imposer de nouvelles contraintes financières et réglementaires. Ils présentent des budgets en équilibre et ne comprennent donc pas comment ils pourraient être à l'origine d'une hausse du déficit public ! Dans son rapport, la Cour des comptes souligne que la comptabilité nationale, qui sert à calculer le chiffre notifié à la Commission européenne, ne prend pas en compte les emprunts qui compensent l'écart éventuel entre recettes et dépenses locales. Les budgets locaux peuvent être équilibrés dans leur référentiel comptable spécifique ; et déficitaires en comptabilité nationale. Monsieur le ministre, clarifions ce point, essentiel à la compréhension de l'évolution des comptes publics. Associer les collectivités

territoriales à l'effort de redressement des finances publiques n'est acceptable que dans le cadre d'un partenariat équilibré avec l'État. Un nouveau départ n'est envisageable qu'à la condition de reposer sur un diagnostic partagé et une prise en compte de l'ensemble des contraintes qui pèsent sur les collectivités territoriales. La semaine prochaine se tiendra le débat d'orientation budgétaire pour 2009. C'est dans cet esprit de transparence et de dialogue que le groupe UMP aborde l'examen de ce projet de loi de règlement.

Un dernier mot, monsieur le ministre : que pensez-vous du rapport de la Cour des comptes au Parlement ? Est-il fondé ou apocalyptique ? Je suis ressorti empli de terreur de l'audition du président Seguin ! (*Applaudissements sur divers bancs*)

Mme Nicole Bricq. – La peur n'évite pas le danger !

Mme Marie-France Beaufils. – Nous n'avons pas voté la loi de finances initiale pour 2007, nous aurions pu nous contenter de ne pas voter cette loi de règlement, qui confirme ce que nous attendions de l'évolution budgétaire. Vos choix n'ont évité ni le déficit, ni la hausse des dépenses publiques, ni la mollesse de la croissance économique. Le Gouvernement se félicite de sa politique ; selon un communiqué du conseil des ministres, tout va presque pour le mieux, un déficit inférieur à celui prévu en loi de finances initiale, une bonne tenue des recettes fiscales, un plafond de dépenses voté par le Parlement respecté, des dépenses stabilisées au niveau de l'inflation, un plafond d'emploi respecté -15 500 équivalents temps plein travaillé de moins. Mais concrètement, pour nos concitoyens ? Une aggravation des conditions de vie, moins de services publics sur le territoire, des crédits de paiement insuffisants, ce qui se répercute sur les budgets des collectivités et des associations.

La Cour des comptes note une aggravation du déficit public, celui de l'État notamment, correction faite des artifices tels que le financement du plan universités par le produit de la cession de titres EDF ou le cantonnement judicieux de la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale dans un organisme *ad hoc* sans engagement financier réel.

La dette publique française attire encore les investisseurs. Elle est passée de 717 milliards d'euros en 2002 à 921 en 2007, l'une des périodes de plus forte progression. Fin mai 2008, nous en sommes à 966 et le poids croissant des titres de court terme signale des difficultés de trésorerie de l'État. C'est que la croissance n'est pas au rendez-vous... Les comptes sont en outre « plombés » par votre politique fiscale : bouclier fiscal et allègement des droits sur les successions et donations, dans la loi Tépé, en particulier. Cette loi a-t-elle eu des résultats ? L'évaluation des politiques publiques ne le dira pas car elle se fonde sur bien peu d'éléments objectifs.

Vous vous gargarisez d'une baisse du chômage qui tient beaucoup à la démographie. L'emploi productif recule, les emplois tertiaires progressent -ils sont souvent de faible qualité, sous contrats précaires.

Le dispositif des heures supplémentaires -au résultat mitigé, et dont nous ignorons le devenir après que la notion de durée légale du travail aura été démolie- comporte aussi des effets d'éviction. En effet, les secteurs qui en ont le plus fait usage ont simultanément supprimé le plus grand nombre d'emplois d'intérim.

Fin septembre, les salariés concernés constateront sur leur avis d'imposition que la prime pour l'emploi aura été victime des heures supplémentaires. « Travailler plus pour gagner moins », voilà ce qui les attend !

De même, des heures supplémentaires sont déclarées aujourd'hui alors qu'elles ne l'étaient pas hier. Certains chefs d'entreprise achètent ainsi à bon compte la paix sociale, sur le dos des finances publiques et des budgets sociaux.

Pourtant, la loi Tépà offre quelques motifs de satisfaction à certains, puisque la baisse des droits de mutation est devenue réalité... Quelques bonnes familles ont opéré au mieux des donations fructueusement exonérées d'impôt !

Par ailleurs, le bouclier fiscal n'a bénéficié qu'à quelques-uns. *Le Figaro* relève que 8 715 contribuables très modestes ont perçu à ce titre un généreux remboursement de 689 euros. Les intéressés se seraient ainsi partagé 6 millions. Mais, à l'autre bout de la chaîne, 479 contribuables aisés ont perçu 117 millions, soit 246 000 euros chacun, deux fois le montant moyen de leur impôt sur le revenu !

Le déficit public n'est manifestement pas perdu pour le pouvoir d'achat des plus riches. Même dans la majorité, certains auraient préféré une exonération de fiscalité locale au profit des allocataires du RMI ou des veuves d'agriculteurs plutôt qu'un dispositif utile à quelques centaines de personnes à l'abri du besoin.

Les sociétés du CAC 40 ont versé à leurs actionnaires 41 milliards d'euros, l'équivalent du déficit public...

Vous imputez le déficit budgétaire aux collectivités territoriales alors que la principale cause en est la réduction des recettes fiscales. Votre politique aura bien mérité des grandes oligarchies financières, des groupes transnationaux et de la grande bourgeoisie : elle brade l'intérêt national et casse le service public ; elle démembré l'action d'un État qu'elle asservit à quelques intérêts privés ; elle met les deniers publics, cette denrée si précieuse, au service du capital, des grandes entreprises et du parasitisme de nos compatriotes les plus riches !

D'autres choix sont possibles face à l'insuffisance du pouvoir d'achat, à l'insécurité grandissante de

l'emploi et à la mise en cause des droits sociaux. Nous ne voterons pas cette loi de règlement ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC*)

La discussion générale est close.

M. Eric Woerth, ministre. – Monsieur le rapporteur général, je vous remercie pour votre exposé si complet, dont je partage la tonalité.

Je serai vigilant face à l'ensemble des dépenses, avec une attention encore plus marquée en 2008, puisqu'elle s'exercera pendant toute l'année.

Vous avez raison de souligner que les recettes ont été soutenues en 2007. En effet, la loi de finances initiale avait sous-estimé le produit de l'impôt sur les sociétés. Mais le plus étonnant fut la baisse de l'impôt sur le revenu par rapport aux prévisions, pour l'essentiel en raison des crédits d'impôt.

A juste titre, vous avez rapproché le montant des dépenses et celui des recettes. Leur taux de couverture s'est accru pour atteindre 86 % l'an dernier. Cette présentation, très pédagogique, montre le chemin qui reste à parcourir pour atteindre l'équilibre.

L'application de la norme de dépense a légèrement facilité les choses en 2007 grâce un prélèvement plus faible que prévu en faveur de l'Union européenne, mais rien de tel n'interviendra cette année, ni en 2009. A votre demande, j'ai accepté d'en élargir le périmètre d'application par souci de clarté. Ainsi, le pilotage des dépenses publiques au moyen de cette norme concerne 330 milliards d'euros. En 2007, une norme de dépense figurait dans la loi de finances initiale, avec une baisse des 1 % en volume, mais elle n'a été respectée que grâce à une sous-budgétisation des dépenses, l'État ayant reconstitué ses dettes envers la sécurité sociale. Il n'a donc pas fait ce qu'il aurait dû faire. Or, quelles que soient les circonstances, je souhaite afficher la réalité plutôt que de la cacher. C'est pourquoi je suis plus déterminé que jamais à obtenir une budgétisation sincère.

Je vous remercie d'avoir présenté le palmarès des missions qui avaient atteint leurs objectifs.

A propos des soldes publics, vous avez été très applaudi en évoquant les collectivités territoriales. Ce n'est pas très difficile à obtenir au Sénat, même si je n'y parviendrai pas. N'y voyez aucune provocation, car je suis maire, président de communauté de communes et même président de pays. J'ai donc tout pour être coupable ! Il reste que la dégradation de 0,3 point de PIB par rapport à la prévision s'explique partiellement par un besoin de financement accru des collectivités territoriales, alors que celui des administrations centrales diminuait. Globalement, le solde est principalement imputable à l'État, mais le facteur le plus inquiétant est la contribution à son accroissement.

Le débat sur la dépense fiscale peut être difficile, bien que les deux rapporteurs généraux et les deux présidents des commissions des finances partagent

une même vision. Nous devons donc être plus pédagogues lorsque nous en reparlerons en examinant la loi de finances pour 2009. Je soutiens l'évaluation systématique de la dépense fiscale et son encadrement temporel. Il faudrait fixer un « objectif national de dépense fiscale », sur le modèle de l'objectif national de dépense de l'assurance maladie (Ondam).

M. Jégou estime qu'il faut soutenir tout ce qui renforce le contrôle parlementaire. Il est vrai que le calendrier de cette fin de session réduit le temps disponible pour discuter la loi de règlement, alors qu'il faudrait examiner en détail chaque mission. Pour y parvenir, je ne vois pas d'autres moyens que de revaloriser le travail en commission. J'ai été auditionné et nous avons pu aborder certains problèmes comme nous n'aurions pas pu le faire en séance publique.

A propos de la performance, il est naturel d'adapter la maquette budgétaire à l'architecture gouvernementale. Dans le rapport préalable au débat d'orientation budgétaire, je vous communiquerai les indicateurs proposés pour 2009, qui ne seront pas nécessairement figés.

Vos préoccupations pour les finances publiques sont aussi les miennes : leur redressement est une priorité. Il ne doit pas passer par un alourdissement des prélèvements obligatoires car cela affaiblirait notre croissance.

M. Massion a dressé le tableau habituel des socialistes.

Mme Nicole Bricq. – Nous ne sommes pas seuls à dire ce que nous disons !

M. Eric Woerth, ministre. – Il n'est peut-être pas nécessaire d'annoncer l'apocalypse tous les jours ! La croissance est là mais nous nous trouvons dans un environnement chahuté. Qui pensait, il y a un an, que l'inflation serait aujourd'hui à 4 % ? Personne dans le monde. On ne va pas pour autant restreindre nos objectifs pour l'enseignement supérieur et la recherche à cause de l'alourdissement de la charge de la dette. Cela rend plus difficile de relever le défi, il n'en est que plus intéressant.

C'est seulement pour des raisons démographiques que la situation de l'emploi s'est améliorée ? L'opposition ne veut jamais rendre le Gouvernement responsable de ce qui va bien mais toujours de ce qui va mal ! On ne peut nous accuser de vendre les bijoux de famille, surtout quand on a soutenu le gouvernement Jospin ! Les actifs que nous vendons doivent nous aider à financer la rénovation des universités. Pour les PEL, l'essentiel des dépenses relevait de 2006.

Vous dites que les recettes exceptionnelles ne seraient que des fusils à un coup. Prises une à une, c'est l'évidence, mais on peut toujours en trouver une nouvelle, comme lorsque on a vendu les licences UMTS pour plusieurs milliards.

M. Gaillard s'est montré bien plus objectif. (*Rires à gauche*) Il a ainsi insisté sur notre effort de transparence, qui n'est que plus méritoire quand la situation est plus difficile. Il m'a interrogé sur l'Inrap. Un contrat d'objectif est en cours de négociation avec ses tutelles. Qu'il faille raccourcir les délais de fouille, je pense que tous les élus, ici, en seront d'accord... Il faut aussi améliorer le recouvrement de la redevance.

Il est toujours facile de céder à la terreur mais il ne faut pas tout voir en noir. La Cour des comptes est dans son rôle d'alerte, elle valide une stratégie fondée sur la réforme plutôt que sur les prélèvements obligatoires, qui ne changeraient rien. C'est évidemment plus difficile, c'est l'ascension par la face nord en hiver. La Cour des comptes attend des résultats, comme les Français.

Non, madame Beauvils, nous ne chantons pas « Tout va très bien, madame la Marquise » ! Mais ce n'est pas non plus pour proclamer l'inverse. La France ne se porte pas si mal, elle se réforme, elle se rénove, son économie se tient, le commissaire Almunia l'a reconnu. Certaines dépenses doivent absolument être maintenues, comme celles qui vont à l'enseignement supérieur et à la recherche, je pense que vous me l'accorderez. Ce sera difficile mais la difficulté ne doit pas nous décourager. La reprise de sa dette de 8 milliards est un geste fort à l'endroit de la SNCF ; celle-ci verse des dividendes à l'État, c'est normal, c'est même l'honneur d'une société que de verser des dividendes à ses actionnaires.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Absolument. Et des impôts à l'État.

Discussion des articles

L'article premier est adopté, ainsi que les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°1, présenté par M. Fréville, au nom de la commission.

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 104 de la loi n°2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 est ainsi modifié :

1° Au début de cet article, les mots : « Lorsque la première tranche d'autorisations d'engagement d'un programme d'armement dont le coût global, unitaire ou non, évalué à au moins un milliard d'euros, est inscrite » sont remplacés par les mots : « Lorsqu'un programme d'armement dont le coût global, unitaire ou non, évalué à au moins un milliard d'euros, est inscrit ».

2° A la fin de cet article, les mots : « dès qu'ils sont arrêtés » sont supprimés.

M. Yves Fréville. – Les grands programmes d'armement sont à la fois longs, coûteux et évolutifs. Vos deux rapporteurs spéciaux de la mission Défense jugent insuffisants les moyens de contrôle par le Parlement de ces coûts. Ils avaient essayé d'y parer grâce à l'article 104 de la loi de finances pour 2007. Selon cet article, « lorsque la première tranche d'autorisations d'engagement d'un programme d'armement dont le coût global, unitaire ou non, évalué à au moins un milliard d'euros, est inscrite en loi de finances de l'année, le ministère de la défense informe le Parlement de l'évaluation du coût global du programme d'armement et de l'échéancier prévisionnel de sa réalisation dès qu'ils sont arrêtés. »

Nos contacts avec le ministère de la défense ont permis de définir le cadre d'application de cet article 104 et les conditions d'une bonne confidentialité. Mais nous avons constaté qu'il n'y a que très peu de programmes pour lesquels la première tranche serait encore à entamer. Nous proposons donc, au nom de la commission des finances, d'étendre le champ d'application de l'article 104 à tous les programmes en cours.

M. Eric Woerth, ministre. – Votre souci est légitime. Vous déplorez à juste titre l'insuffisance de la transparence. Les rapports d'exécution qui devaient être annuels, ont été irrégulièrement publiés.

Prenons donc rendez-vous à l'automne, au moment où vous examinerez la loi de programmation militaire, pour déposer cet amendement qui y aura toute sa place. Je vous invite donc à le retirer, même si je partage votre souci.

M. Yves Fréville. – Merci d'avoir reconnu la pertinence de cet amendement qui pourrait être adopté lors de la discussion de la loi de programmation militaire ? Dans ces conditions, je suis prêt à le retirer.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je ne saurais être meilleur juge que M. le rapporteur spécial mais nous aurions pu tenir bon et prendre une longueur d'avance, puisque le ministre est d'accord.

M. Yves Fréville. – S'il en est ainsi, je maintiens l'amendement.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Un tient vaut mieux que deux tu l'auras... Si nous n'avions qu'un amendement, je comprendrais que le Sénat, tenant compte de l'engagement de M. le ministre, retire cet amendement pour éviter une commission mixte paritaire. Mais comme tel n'est pas le cas, je voudrais libérer M. Fréville des scrupules qui l'honorent. Nous voulons la transparence et le renforcement des prérogatives du Parlement.

L'amendement n°1 est adopté et devient un article additionnel.

L'article 8 est adopté ainsi que l'article 9.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°2, présenté par M. Marini, au nom de la commission.

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 135-5 du code des juridictions financières est ainsi modifié :

1° Dans la première phrase, les mots : « de trois mois » sont remplacés par les mots : « d'un mois » ;

2° Dans la dernière phrase, les mots : « peut communiquer » sont remplacés par le mot : « communique » et après le mot : « observations » est inséré le mot : « définitives ».

M. Philippe Marini, rapporteur général. – A l'occasion d'une audition que nous avons organisée le 19 juin sur le suivi du référé de la Cour des comptes sur la fusion ANPE-Unedic, nous avons soulevé la question générale des délais de transmission au Parlement des référés de la Cour des comptes.

En effet, le référé en cause, adressé le 3 octobre 2007 par le Premier président de la Cour des comptes au ministre de l'économie, n'a fait l'objet d'aucune réponse de Mme Lagarde. Il n'a été transmis à votre commission des finances que le 24 janvier 2008, c'est-à-dire après le dépôt et l'examen au Sénat, les 9 et 10 janvier 2008, du projet de loi relatif à la réforme du service public de l'emploi.

Ce délai de trois mois est de nature législative : il figure dans le code des juridictions financières. Cette durée permet de protéger les ministres, qui peuvent ainsi se préparer aux conséquences de la diffusion des documents de la Cour des comptes. Nous sommes certes favorables à la protection des ministres, mais nous estimons qu'avec un délai d'un mois, ils seraient suffisamment protégés.

M. Eric Woerth, ministre. – Pour l'instant, la Cour des comptes a la faculté, et non l'obligation, d'envoyer un référé à un ministre. Le fait de rendre cette procédure obligatoire ne me choque pas.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Elle l'était déjà !

M. Eric Woerth, ministre. – Nous en arrivons au problème du délai : dans l'exemple que vous avez cité, le temps de transmission a été trop long, mais un mois, c'est bien trop court ! Le Parlement doit recevoir les documents de la Cour des comptes et la réponse du ministre : il faut laisser à ce dernier le temps de répondre. Si vous réduisez le délai, vous n'obtiendrez pas une bonne réponse, ou bien elle sera incomplète.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Au cours d'un séminaire organisé au Mans par la commission des finances en 2007, le Premier président de la Cour des comptes avait évoqué, comme de vrais gisements d'informations pour le Parlement, les référés de la Cour et ses rapports particuliers. Lorsqu'un sujet nous semble

particulièrement important, nous avons toujours la possibilité d'auditionner un ministre, ce qui d'ailleurs peut l'inciter à répondre plus rapidement. Par souci de compromis, pourquoi ne pas couper la poire en deux ?

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ce serait une bonne transaction !

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je propose donc de rectifier cet amendement en portant le délai à deux mois.

M. le président. – Il s'agit donc de l'amendement n°2 rectifié.

M. Eric Woerth, ministre. – Compte tenu de l'extrême souplesse dont fait preuve la commission, je m'en remets à la sagesse de la Haute assemblée.

L'amendement n°2 est adopté et devient un article additionnel.

Article 10

I. - Est jointe au projet de loi de finances de l'année une annexe récapitulant les dispositions relatives aux règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature, adoptées depuis le dépôt du projet de loi de finances de l'année précédente. Cette annexe précise, pour chacune de ces dispositions, la loi qui l'a créée, son objet, la période pendant laquelle il est prévu de l'appliquer et son effet, pour l'année de son entrée en vigueur et les trois années suivantes, sur les recettes :

- de l'État ;

- des collectivités territoriales ;

- des autres personnes morales bénéficiaires d'une ou de plusieurs impositions de toute nature affectées.

Cette annexe est déposée sur le bureau des assemblées parlementaires et distribuée au moins dix jours francs avant l'examen, par l'Assemblée nationale en première lecture, de l'article du projet de loi de finances de l'année qui autorise la perception des ressources de l'État et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'État.

II. - Est jointe au projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année une annexe récapitulant les mesures de réduction et d'exonération de cotisations sociales et de contributions concourant au financement de la protection sociale ainsi que les mesures de réduction ou d'abattement de l'assiette de ces cotisations et contributions, adoptées depuis le dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année précédente. Cette annexe précise, pour chacune de ces dispositions, la loi qui l'a créée, son objet, la période pendant laquelle il est prévu de l'appliquer et son effet, pour l'année de son entrée en vigueur et les trois années suivantes, sur les recettes :

- de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, de celles du régime général ;

- des organismes concourant au financement de ces régimes ;

- des organismes chargés de l'amortissement de la dette de ces régimes ;

- des organismes chargés de la mise en réserve de recettes au profit de ces régimes.

Cette annexe est déposée sur le bureau des assemblées parlementaires et distribuée au moins dix jours francs avant l'examen, par l'Assemblée nationale en première lecture, des dispositions du projet de loi de financement de la sécurité sociale relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir.

M. le président. – Amendement n°3, présenté par M. Marini, au nom de la commission.

Supprimer cet article.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet article a été introduit à l'initiative de nos excellents collègues députés, MM Migaud et Carrez qui, animés des meilleures intentions du monde, ont souhaité ajouter une annexe au projet de loi de finances et au projet de loi de financement de la sécurité sociale. Cette position, sur le fond, rejoint tout à fait celle de la commission des finances du Sénat qui s'est exprimée dans ce sens lors de la récente révision constitutionnelle. Nous avons en effet proposé que les mesures fiscales qui impactent les finances publiques ou sociales adoptées en cours d'année soient validées par une disposition expresse en loi de finances ou de financement. Il s'agissait d'une disposition de bon ordre pour éviter que nos finances publiques ne s'effiloquent au gré de textes sectoriels créant ici un crédit d'impôt, là un dégrèvement ou un régime particulier. Si nous avons introduit cette disposition dans la Constitution, c'est parce que le Conseil constitutionnel, dans sa décision sur la loi de finances pour 2004, a indiqué qu'une simple mesure législative ne saurait avoir d'effet sur les lois de finances et de financement. La spécificité des lois de finances et des lois de financement ne peut être reconnue en l'absence de fondement constitutionnel, et l'article 10 risque de se heurter à cette jurisprudence. Hélas, nos collègues députés ne semblent pas sur le point d'admettre notre approche qui ne figure pas dans l'épuration qu'ont élaborée les représentants respectifs de nos assemblées.

Comme cet article n'a pas de fondement constitutionnel, il nous semble préférable de le supprimer.

M. Eric Woerth, ministre. – Je souhaite le maintien de cet article qu'il serait paradoxal de supprimer. J'ai donné un avis politique sur une mesure de bon sens. La conformité à la Constitution est un débat juridique. S'agit-il d'une disposition en miroir par rapport à la révision constitutionnelle ? Sur le plan financier, je suis favorable à une validation des mesures financières prises en cours d'année dans les lois de finances et de financement.

Il serait paradoxal que les deux chambres ne se missent pas d'accord sur une disposition qui crée un « jaune » budgétaire particulier, et apporte des informations supplémentaires au Parlement et je ne la crois pas contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – L'article 10 ne manque certes pas d'intérêt, mais les députés ne se sont pas encore prononcés sur le projet de loi de modernisation des institutions ; il nous est permis de penser que la disposition que nous avons adoptée avec les encouragements du Gouvernement peut encore prospérer. Accepter l'article 10 serait une forme de résignation. Si l'Assemblée nationale se rallie à notre rédaction de l'article 34 de la Constitution, l'article 10 est superfétatoire. Nous rencontrerons nos collègues d'ici quelques jours, après leur vote, peut-être après le Congrès : nous y mettrons alors l'ordre qu'il faudra.

M. Eric Woerth, ministre. – Je ne vois pas de lien direct entre cet article 10 et votre proposition constitutionnelle ; le débat sur la révision a son rythme propre, et même si l'Assemblée nationale ne vous suit pas sur la validation des éléments financiers par les lois de finances et de financement, il est bon que l'inventaire des dépenses figure dans une annexe.

Mme Nicole Bricq. – Lors de l'examen du projet de loi de modernisation des institutions, nous avons déposé un amendement qui allait plus loin que celui de MM. Arthuis et Marini, auquel nous nous étions finalement ralliés. Nous ne voulons pas être pris en otages dans cette affaire. M. le rapporteur général note dans son rapport écrit que l'article 10 complète la disposition votée par le Sénat dans le texte précité. J'en déduis que les deux sont complémentaires...

Là où je me méfie, c'est quand j'entends le Gouvernement donner un avis favorable à la proposition des députés. Si finalement il obtient que soit allégée la charge que nous voulions, nous, lui imposer, il y a de quoi s'inquiéter, d'autant que la facture des dépenses fiscales et autres exonérations ne cesse de s'alourdir, on le voit encore avec la loi LME.

Il est vrai qu'aux termes de la décision du Conseil constitutionnel, seule une loi organique peut définir quels documents peuvent être joints à une loi de finances. Mais nous n'entendons pas régler un problème interne à la majorité parlementaire. Si elle n'est pas capable de s'accorder sur ce qu'elle demande à l'exécutif, au moment où elle dit vouloir renforcer les droits du Parlement, on peut s'interroger sur la réalité de ses intentions. Nous n'arbitrerons ni en faveur du Gouvernement, qui semble avoir des arrière-pensées, ni en celle de la majorité sénatoriale, qui semble en faire une question de préséance.

Quant au calendrier... Le Congrès est toujours convoqué pour le 21 juillet. Si le texte de modernisation des institutions est voté, et s'il contient

la disposition que nous avons adoptée, il n'y aura plus de problème d'ordre constitutionnel.

Mme Marie-France Beauvils. – L'article 10 est en lui-même intéressant, qui apporte en effet des informations permettant aux parlementaires de juger l'action du Gouvernement et ses conséquences financières. Mais la réaction du président de la commission des finances me fait m'interroger, comme Mme Bricq, sur les intentions de la majorité, dont nous n'entendons pas arbitrer les difficultés. Nous avons dit notre position sur la révision constitutionnelle et nous ne participerons pas au vote sur cet amendement.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La Lolf prescrit à chaque assemblée l'examen en première lecture du projet de loi de règlement avant celui du projet de loi de finances suivant. Une lecture ici et à l'Assemblée nationale, et nous sommes en règle ! La CMP aura lieu quand elle aura lieu. Nous avons le temps. Et le sort de l'État n'en dépend pas...

Supprimer l'article 10, c'est engager le dialogue avec les députés sur un sujet qui est avant tout de droit, une question de hiérarchie des textes. En l'état actuel de la Constitution, la loi organique est compétente pour tout ce qui concerne l'organisation des débats financiers et les modalités de présentation des lois de finances : elle doit donc comporter une disposition prescrivant la jonction d'une annexe. L'objectif de la disposition que nous avons adoptée lors de l'examen du projet de loi de modernisation des institutions est d'affirmer la prééminence des lois de finances et de financement de la sécurité sociale sur les lois ordinaires en matière financière ; tant qu'elle n'est pas insérée dans la Constitution, la compétence reste à la loi organique.

De deux chose l'une : ou notre initiative prospère, et l'article 10 est inutile ; ou elle ne prospère pas et l'article 10 n'est pas conforme à notre ordre constitutionnel. Nous voulons en tout cas nouer le dialogue avec les députés et préparer, le cas échéant, une révision de la loi organique.

M. Eric Woerth, ministre. – Je ne partage pas cette analyse. Je ne sais quel sera le destin de la position du Sénat dans la réforme constitutionnelle, mais à supposer qu'elle prospère, vous aurez en tout état de cause besoin de faire le point dans un document résumant les dépenses fiscales et sociales. Je ne vois pas où est le risque pour le Parlement.

L'article 37 de la loi organique relative aux lois de finances dispose que la loi de règlement peut comporter toute disposition relative à l'information du Parlement sur la gestion des finances publiques. La loi de règlement pour 2006 a d'ailleurs modifié un jaune relatif aux opérateurs de l'État. Il est normal que l'information évolue.

L'amendement n°3 est adopté. En conséquence, l'article 10 est supprimé.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je remercie le ministre pour le temps qu'il nous a consacré. En moins de trois heures, nous serons parvenus au terme de la discussion sur ce texte. Certains se sont étonnés de la brièveté de ce débat en séance publique. Mais je rappelle que nous avons tenu, les 2, 3 et 4 juillet, deux journées et demie d'auditions qui nous ont permis d'entendre treize ministres, dont vous-même, monsieur le ministre, en qualité de ministre en charge des régimes spéciaux de retraite et du compte spécial pensions -ce qui nous a permis d'apprendre que le régime des mines est propriétaire d'un grand hôtel parisien et de faire ainsi la preuve qu'avant de doter les régimes spéciaux de subventions, il n'est pas inutile de mieux appréhender leur patrimoine...

Je remercie, outre le rapporteur général, l'ensemble des rapporteurs spéciaux, qui ont toute l'année procédé à des contrôles sur pièces et sur place qui ont donné matière aux questions posées, lors de ces auditions, à vos collègues du Gouvernement. Je remercie également les rapporteurs pour avis qui ont répondu à notre invitation.

Cette approche nouvelle, dite du « petit hémicycle », épargné par la solennité qui saisit les débats dans cette enceinte, nous a semblé plus interactive. Elle nous a ainsi permis de recueillir d'intéressantes informations. Ainsi de cette opération subtile qui vous a permis, sans coût budgétaire, de transmettre au fonds de solidarité un titre de créance de 769 millions de l'État sur l'Unedic, lequel a pu négocier pour en obtenir les liquidités dont il avait besoin pour faire face à ses obligations. Nous avons également appris avec satisfaction que les termes de gouvernance et de performance ne sont plus tabous, et avons apprécié le discours de M. Darcos, plein d'avenir dans l'intérêt même de l'œuvre éducative. Nous avons pu entrer dans d'autres considérations sur le financement de la protection sociale. Sans revenir aux 5,1 milliards, nous avons beaucoup appris sur le Ffipsa et constaté que certains ministres effectuent systématiquement un utile pompage des liquidités des opérateurs de l'État : il est de bonne gestion de ne pas encourager l'accumulation d'une trésorerie dormante. Nous avons également pu apprécier les dettes de certains ministères et de leurs missions, comme celle, récurrente, de l'agriculture, à hauteur de 600 millions. Nous avons entendu les ministres déplorer l'état des systèmes d'information, qui ne sont pas tous à la hauteur des enjeux. Il y a là, monsieur le ministre, un impératif, et nous comptons sur vous pour éviter la régulation en ce domaine sensible.

Voilà les raisons qui nous ont conduits à retenir la formule d'un débat relativement court. Nous comptons sur nos collègues pour nous dire si cette novation répond à leurs souhaits.

Dans quelques jours aura lieu le débat d'orientation budgétaire. J'ai noté le sentiment de terreur qui a saisi M. Gaillard quand le Premier président de la Cour des

comptes est venu devant notre commission présenter son rapport sur la situation et les perspectives financières de l'État et de la sphère publique. Je salue cet effort de lucidité. Évitions de nous raconter des histoires. Nos concitoyens sont conscients que nous sommes confrontés à une situation délicate. Nous attendons tous que les réformes structurelles soient résolument menées. Nous avons besoin d'un surcroît d'ardeur.

Nous ne pouvons conduire les politiques qu'avec les moyens qui sont les nôtres. Réalisme et crédibilité sont à ce prix. Le vote de ce texte sera une grande première. De mémoire, jamais la loi de règlement n'a fait l'objet d'une CMP. Mais puisque notre amendement a été adopté, et puisque le Gouvernement a déclaré l'urgence sur ce texte, il n'est pas possible, monsieur le ministre, de nous en priver. Cette CMP nous permettra d'engager une riche et belle discussion avec nos collègues députés sur l'opportunité de transcrire dans la loi ce qui avait été prévu à l'article 10.

Ainsi que l'a rappelé le rapporteur, la discussion du projet de loi de finances pour 2009 peut s'engager, le cas échéant, avant l'adoption définitive de la loi de règlement. La conjoncture étant ce qu'elle est, le cap sera difficile : il faudra, pour le franchir, beaucoup de détermination et d'opiniâtreté. (*Applaudissements à droite et au centre*)

L'ensemble du projet de loi de règlement est mis aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	327
Nombre de suffrages exprimés.....	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption	192
Contre	125

Le Sénat a adopté.

Conventions internationales (Procédure simplifiée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de onze projets de loi autorisant l'approbation de conventions internationales selon la procédure simplifiée.

Je vais les mettre successivement aux voix :

- projet de loi autorisant la ratification de la convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes ;

- projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ;

- projet de loi autorisant la ratification du protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel ;

- projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles ;

- projet de loi autorisant la ratification de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Albanie, d'autre part ;

- projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relatif à la coopération dans le domaine de l'étude et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques ;

- projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention relative à l'adhésion des nouveaux États membres de l'Union européenne à la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles, ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, ainsi qu'aux premier et deuxième protocoles concernant son interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes ;

- projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif aux transports aériens entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Mongolie ;

- projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire ;

- projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif aux services aériens entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la région administrative spéciale de Macao de la République populaire de Chine ;

- projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Comité international des poids et mesures portant amendement de l'accord du 25 avril 1969 relatif au siège du Bureau international des poids et mesures et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

Les projets de loi sont successivement adoptés.

La séance est suspendue à 19 h 20.

PRÉSIDENT DE M. ADRIEN GOUTEYRON,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 35.

Responsabilité environnementale (CMP - Adoption d'un texte commun)

M. le président. – J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Modernisation de l'économie (Urgence - Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de modernisation de l'économie.

Discussion des articles (Suite)

M. le président. – Nous en sommes parvenus à un article additionnel après l'article 26.

Article additionnel après l'article 26

M. le président. – Amendement n°776, présenté par M. Beaumont.

Après l'article 26, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après l'article L. 750-1 du code de commerce, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Le conseil communautaire ou, à défaut, le conseil municipal peut, par délibération motivée, délimiter un périmètre de revitalisation commerciale et environnementale, à l'intérieur duquel les magasins de commerce de détail au sens des dispositions du présent code doivent, dans les trois ans de l'institution dudit périmètre, procéder ou faire procéder à la rénovation, extérieure et intérieure, leurs bâtiments se situant dans de telles zones, pour les hisser à des standards modernes d'un point de vue architectural et environnemental, notamment en matière de performance énergétique, dans le cadre d'une démarche de haute qualité environnementale.

« Tout manquement à cette obligation de rénovation pourra être constaté par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces

agents font foi jusqu'à preuve du contraire. Au vu des procès-verbaux une amende administrative de 1 200 euros à 6 000 euros par m² de surface de vente à rénover sera prononcée. Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application des dispositions du présent article. »

II. - Après l'article 244 *quater* R du code général des impôts, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. 244 *quater* T. - I. Les entreprises imposées d'après leur bénéfice réel ou exonérées en application des articles 44 *sexies*, 44 *octies*, 44 *octies* A et 44 *decies* qui exposent, dans les trois ans de l'institution d'un périmètre de revitalisation commerciale et environnementale défini à l'article L. ... du code de commerce, des dépenses de rénovation des immeubles destinés à l'exploitation de commerces de détail au sens des dispositions du code de commerce relatives à l'équipement commercial, peuvent, dans les conditions définies au présent article, bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 30 % du prix de revient hors taxes des investissements qu'ils réalisent.

« Les investissements ouvrant droit au crédit d'impôt s'entendent des dépenses afférentes aux bâtiments existants et ayant pour objet leur rénovation pour les mettre au niveau des standards architecturaux et environnementaux en vigueur.

« Pour le calcul du crédit d'impôt, le prix de revient des investissements est diminué du montant des subventions attribuées à raison de ces investissements.

« Les mêmes dépenses ne peuvent entrer à la fois dans les bases de calcul du crédit d'impôt mentionné ci-dessus et dans celle d'un autre crédit d'impôt.

« Pour l'application du premier alinéa, les sociétés de personnes et groupements mentionnés aux articles

M. René Beaumont. – Nous créons un crédit d'impôt limité dans le temps. pour inciter les commerçants à la revitalisation commerciale et environnementale, dans le sens du développement durable.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur de la commission spéciale. – L'instauration d'un crédit d'impôt relève de la loi de finances : retrait, sinon rejet.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation, porte-parole du Gouvernement. – Cette proposition est intéressante, en phase avec les mesures législatives issues du Grenelle de l'environnement. Mais elle relève effectivement de la loi de finances : retrait, sinon rejet.

M. René Beaumont. – Deux appels convergents, convaincants... et accueillants : rendez-vous à l'automne !

L'amendement n°776 est retiré.

Article 26 bis

I. - Après le mot : « commerce », l'intitulé du chapitre IV du titre I^{er} du livre II du code de l'urbanisme est ainsi rédigé : «, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial ».

II. - L'article L. 214-1 du même code est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« A l'intérieur de ce périmètre, sont également soumises au droit de préemption visé à l'alinéa précédent les cessions de terrains d'une superficie comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés destinés à l'aménagement commercial. » ;

2° Dans la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « deux mois à compter de la réception de la » sont remplacés par les mots : « le délai de deux mois à compter de la réception de cette » ;

3° Le dernier alinéa est supprimé.

III. - La première phrase du premier alinéa de l'article L. 214-2 du même code est ainsi modifiée :

1° Les mots : « ou le bail commercial » sont remplacés par les mots : «, le bail commercial ou le terrain » ;

2° Après les mots : « préserver la diversité », sont insérés les mots : « et à promouvoir le développement ».

M. Thierry Repentin. – Avant le plat de résistance de ce texte portant diverses dispositions économiques, c'est-à-dire les mesures sur les grandes et moyennes surfaces, cet article propose un outil censé en limiter les dégâts. L'article 27 dérégule, mais pour calmer les élus qui protestent, le Gouvernement leur propose, à l'article 26 bis, un nouveau droit de préemption. Cependant, pour légiférer juste, pour légiférer vrai, il faut que les outils soient opérationnels : ce n'est pas le cas ici !

Le décret d'application, d'abord, a peu de chance de paraître avant dix-huit mois, c'est la moyenne. Ce droit de préemption suppose que les communes modifient leur plan local de l'urbanisme, car les zonages actuels sont impératifs, la jurisprudence est constante : on ne saurait y introduire un nouveau type d'opération, sans qu'il ait été expressément prévu. Le nouveau droit de préemption exige également une délibération du conseil municipal. Une fois ces procédures réglées, les maires devront avoir les moyens de préempter. Imaginons qu'un investisseur, une fois la préemption décidée, jette son dévolu sur un autre terrain : la commune devra-t-elle préempter de nouveau ? Avec quels fonds ? Et si le terrain se situe sur une autre commune, ne verra-t-on pas renaître la concurrence entre communes pour les surfaces commerciales ?

Le nouveau droit de préemption impose à la commune d'installer un commerce sur la surface préemptée : au profit de qui ? Et si elle ne le fait pas,

l'investisseur initial redevient prioritaire : le problème est donc inchangé !

Pourquoi, enfin, créer un droit de préemption spécifique, plutôt que modifier le droit de préemption général, avec une possibilité de déléguer la préemption à l'échelon intercommunal, ce qui n'est pas le cas ici ?

Toutes ces questions donnent le sentiment d'une modification à la va-vite, juste pour rassurer les élus : le nouvel outil ne sécurise rien, parce qu'il n'est pas opérationnel !

M. le président. – Amendement n°792, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Thierry Repentin. – L'idée initiale du Gouvernement était d'augmenter le seuil des surfaces commerciales soumises à autorisation d'exploitation. En juillet 2005, la France avait été mise en demeure de revoir la partie économique de son système d'implantations commerciales. L'occasion était donc belle de profiter de cette réforme attendue, pour déréguler l'implantation des surfaces commerciales ! Las, tout ne s'est pas passé comme prévu, parce que les maires n'aiment pas être à ce point dépossédés de moyens ; vous avez dû leur donner des gages.

Cet article élargit le droit de préemption des maires aux surfaces commerciales comprises entre 300 et 1 000 mètres carrés, l'article 27 modifie le cadre général, les articles 27 bis, 27 ter et 27 quater proposent des modifications à la marge du code de l'urbanisme, comme pour se donner bonne conscience.

Dans cet ensemble, nulle trace des recommandations de feu la commission Dutreil, mais plutôt un compromis vite écrit, qui risque d'être catastrophique pour nos territoires.

Le droit de préemption en matière commerciale a été créé par la loi Dutreil du 2 août 2005, pour que les maires puissent prévenir les changements d'affectations commerciales dans les centres-villes. La préemption n'intervenait pas sur les murs, mais sur les fonds. La philosophie était nouvelle : il s'agissait de maîtriser la nature des activités, un délai d'un an était donné pour trouver une entreprise. Les maires attendaient cette disposition de longue date.

Fait curieux, vous nous proposez aujourd'hui un droit de préemption en fait classique mais vous l'inscrivez dans un cadre spécifique qui prévoit une rétrocession dans l'année. Faudra-t-il, pour qu'il soit applicable, que les communes délimitent un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité étendu à leurs périphéries, là où les terrains à bâtir restent les plus nombreux ? Vous savez que c'est impossible.

Ne risque-t-on pas d'encourager les stratégies d'optimisation financières, fiscales et patrimoniales des entreprises, entreprises de plus en plus souvent locataires de leurs sites d'implantation ? Vous savez que ce sera une invitation à la spéculation foncière.

Qu'advient-il des communes qui auront préempté mais qui ne trouveraient pas preneur dans le délai d'un an ? Que dire enfin des cas de figure où les communes qui auraient préempté trouveraient preneur un an plus tard... en la personne de l'investisseur initial ?

Le pire, c'est que vous nous vendez une réforme temporaire, une dérégulation temporaire en quelque sorte : M. Copé aurait annoncé une loi avant un an pour rétablir un système plus harmonieux. Le système proposé, vous l'admettez donc vous aussi, pose plus de questions qu'il ne donne de solutions. En pratique, placé à cet endroit précis du code de l'urbanisme, cet article sera inapplicable et inefficace.

M. le président. – Amendement n°793, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger comme suit cet article :

Après le deuxième alinéa de l'article L. 213-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Sont également soumises à ce droit de préemption les cessions de terrains, bâti ou non bâti, destinés à l'aménagement commercial. »

M. Thierry Repentin. – Si par malheur, notre amendement de suppression n'était pas adopté, celui-ci vise à rendre applicable un dispositif dont nous avons montré le caractère inopérant en l'état actuel du texte. Nous proposons de faire en sorte que le droit de préemption prévu par l'article 26 bis soit intégré dans le droit normal du droit de préemption urbain, et non considéré comme un droit d'exception. En modifiant l'article L. 213-1 du code de l'urbanisme, vous redonnerez sa pleine valeur à une idée qui n'est pas forcément mauvaise : permettre aux communes d'acheter des terrains. Très encadré par la loi mais aussi par la jurisprudence, ce droit de préemption est un outil de mise en œuvre du projet urbain, dans la limite du respect du droit de propriété. En échange de l'augmentation du seuil de 300 à 1 000 m², vous avez vendu aux députés un système qui devait permettre aux élus locaux de limiter leur perte de contrôle sur les implantations commerciales. D'un côté vous libérez, de l'autre vous nous proposez un outil temporaire supposé aider les maires à maîtriser les implantations.

De fait, le droit de préemption est le seul moyen de maîtriser la libre installation des entreprises mais il suppose que les communes aient les moyens de l'exercer et fassent usage de ce droit. De plus, le droit de préemption doit être transférable aux structures intercommunales car c'est à leur échelon que les décisions doivent être prises, non à celui de

communes souvent démunies, compte tenu de l'impact de telles implantations sur tout un bassin d'activités. Ce qu'il faut, c'est élargir le champ du droit de préemption classique au lieu d'instaurer un système bancal comme celui que vous proposez.

M. le président. – Amendement n°144, présenté par Mme Lamure, au nom de la commission.

I. - Dans le second alinéa du 1° du II de cet article, remplacer les mots :

d'une superficie

par les mots :

portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente

II. - Dans le même alinéa, supprimer les mots :

destinés à l'aménagement commercial

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Cet amendement lève la double ambiguïté de la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale. Celle-ci visait la superficie du terrain et non la surface de vente et semblait se limiter aux terrains à vocation exclusivement commerciale.

M. le président. – Amendement n°487, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC.

Après le premier alinéa du III de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Après les mots : « d'un an », sont insérés les mots : « renouvelable une fois ».

Mme Odette Terrade. – Les commerces désertent les campagnes, les quartiers sensibles, les centres-villes. Mme Beaufils me citait l'exemple de sa ville de Saint-Pierre-des-Corps où, dans un quartier, le groupe Auchan empêche l'installation de toute concurrence. Il faut maintenir la diversité commerciale et lutter contre la désertification. Pour éviter une éventuelle contestation, les villes petites et moyennes hésiteront à appliquer le droit de préemption que vous instituez et il leur sera difficile de mettre en œuvre un projet alternatif dans un délai d'un an, surtout s'il s'agit de trouver un repreneur dans un métier de bouche. Il est réaliste de prolonger ce délai d'un an.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression : avec notre amendement n°144, nous clarifions le dispositif adopté par les députés, dispositif qui est une possibilité offerte aux maires, non une obligation. Vos deux amendements, monsieur Repentin, sont contradictoires : dans l'un vous supprimez ce droit de préemption car vous le jugez inopérant, dans l'autre vous proposez de l'inscrire dans le code de l'urbanisme au même endroit. Mais même ce second amendement nous pose problème : le nôtre s'inscrit dans une logique différente, beaucoup mieux adaptée.

Avis défavorable à l'amendement n°487 : la préemption des maires doit être encadrée pour éviter toute dérive.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – L'article 26 bis, issu d'un amendement de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, place les maires au cœur de l'aménagement économique et commercial de leur commune, ce qui devrait plaire au Sénat. La loi Dutreil leur avait permis d'user d'un droit de préemption sur les baux commerciaux pour éviter la multiplication de certains établissements, les banques par exemple, au détriment des commerces de bouche. Cela a permis à certaines communes de délibérer et de définir des périmètres de préemption pour les baux commerciaux.

Les députés ont voulu étendre ce droit de préemption aux terrains pour permettre aux maires d'émettre un avis et, éventuellement, de faire une offre alternative. Ce n'est pas une obligation, c'est un outil, particulièrement souple. Avis défavorable, donc, aux amendements n°792 et 793.

Avis favorable à l'amendement de précision n°144.

Avis défavorable au n°487 : le délai d'un an est raisonnable et il ne faut pas mobiliser trop longtemps les crédits du Fisac.

L'amendement n°792 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°793.

L'amendement n°144 est adopté.

L'amendement n°487 n'est pas adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet article part d'une excellente intention, mais comment les petites et moyennes communes pourront-elles exercer ce droit de préemption pour installer sur ces terrains d'autres commerces que ces grandes enseignes ? C'est une mesure d'affichage, complètement inopérante.

L'article 26 bis, modifié, est adopté.

Article 27

I. - *L'article L. 750-1 du code de commerce est ainsi modifié :*

1° *La deuxième phrase du premier alinéa est supprimée ;*

2° *Au début du deuxième alinéa, sont insérés les mots : « Dans le cadre d'une concurrence loyale, ».*

II. - *L'article L. 751-1 du même code est ainsi modifié :*

1° *Supprimé.....;*

2° *Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :*

« Cette commission est également compétente, dans la composition spéciale précisée au IV de l'article L. 751-2, pour statuer sur les projets d'aménagement cinématographique qui lui sont présentés en vertu de l'article 30-2 du code de l'industrie cinématographique. »

III. - *L'article L. 751-2 du même code est ainsi modifié :*

1° Dans le premier alinéa du 1° du II, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « cinq » ;

2° Après le c du 1° du même II, sont insérés un d et un e ainsi rédigés :

« d) Le président du conseil général ou son représentant ;

« e) Un adjoint au maire de la commune d'implantation. » ;

3° Le 1° du même II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'un des élus détient plusieurs des mandats mentionnés ci-dessus, le préfet désigne pour le remplacer un ou plusieurs maires de communes situées dans la zone de chalandise concernée. » ;

4° Le 2° et le dernier alinéa du même II sont remplacés par un 2° ainsi rédigé :

« 2° De trois personnalités qualifiées en matière de consommation et de concurrence, de développement durable et d'aménagement du territoire. » ;

5° Dans le premier alinéa du 1° du III, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « cinq » ;

6° Les a et b du 1° du même III sont complétés par les mots : « ou son représentant » ;

7° Le 1° du même III est complété par un d et un e ainsi rédigés :

« d) Un adjoint au maire de Paris ;

« e) Un conseiller régional désigné par le conseil régional ; »

8° Le 2° du même III est ainsi rédigé :

« 2° De trois personnalités qualifiées en matière de consommation, de développement durable et d'aménagement du territoire. » ;

9° Il est ajouté un IV ainsi rédigé :

« IV. - Lorsqu'elle se réunit pour examiner les projets d'aménagement cinématographique, la commission comprend parmi les personnalités qualifiées désignées par le préfet, un membre du comité consultatif de la diffusion cinématographique. »

IV. - L'article L. 751-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun membre de la commission départementale ne peut délibérer dans une affaire où il a un intérêt personnel ou s'il représente ou a représenté une ou des parties. »

V. - L'article L. 751-6 du même code est ainsi modifié :

1° L'article L. 751-6 dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi devient un I ;

2° Dans le 5°, après le mot : « consommation, », sont insérés les mots : « d'urbanisme, de développement durable, », et les mots : « de l'emploi » sont remplacés par les mots : « de l'urbanisme et de l'environnement » ;

3° Il est ajouté un II ainsi rédigé :

« II. - Lorsque la commission nationale est saisie de recours contre les décisions des commissions départementales statuant sur les projets d'aménagement cinématographique, le membre mentionné au 4° du I est remplacé par un membre du corps des inspecteurs généraux du ministère chargé de la culture ; celle des personnalités mentionnée au 5° du I, désignée par le ministre chargé du commerce, est remplacée par une personnalité compétente en matière de distribution cinématographique désignée par le ministre chargé de la culture. En outre, la commission est complétée par le président du comité consultatif de la diffusion cinématographique. »

V bis. - L'article L. 751-7 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun membre de la commission nationale ne peut délibérer dans une affaire où il a un intérêt personnel et direct ou s'il représente ou a représenté une des parties intéressées. »

VI. - La section 3 du chapitre I^{er} du titre V du livre VII du même code est abrogée.

VII. - L'article L. 752-1 du même code est ainsi modifié :

1° Supprimé.....;

2° Dans les 1° et 2° du I, les mots : « 300 mètres carrés » sont remplacés par les mots : « 1 000 mètres carrés » ;

3° Le 3° du même I est ainsi rédigé :

« 3° Tout changement de secteur d'activité d'un commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 2 000 mètres carrés ; »

4° Les 4° à 8° du même I sont abrogés ;

5° Le II est abrogé.

VIII. - L'article L. 752-2 du même code est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi rédigé :

« I. - Sauf lorsque l'activité nouvelle est à prédominance alimentaire, les regroupements de surfaces de vente de magasins voisins soumis à l'avis prévu à l'article L. 752-1, sans création de surfaces de vente supplémentaires, n'excédant pas 2 500 mètres carrés, ne sont pas soumis à une autorisation d'exploitation commerciale. » ;

2° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Les pharmacies et les commerces de véhicules automobiles ou de motocycles ne sont pas soumis à l'autorisation d'exploitation commerciale prévue à l'article L. 752-1. » ;

3° Dans le III, après les mots : « gares ferroviaires », sont insérés les mots : « situées en centre-ville », et les mots : « 1 000 mètres carrés » sont remplacés par les mots : « 2 500 mètres carrés » ;

4° Le IV est abrogé.

IX. - Après l'article L. 752-3 du même code, il est inséré un article L. 752-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 752-3-1. - Les projets d'aménagement cinématographique ne sont soumis à l'examen de la commission qu'à la condition d'être accompagnés de l'indication de la personne qui sera titulaire de l'autorisation d'exercice délivrée en application de l'article 14 du code de l'industrie cinématographique. »

IX bis. - L'article L. 752-4 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 752-4. - Dans les communes de moins de 15 000 habitants, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme peut, lorsqu'il est saisi d'une demande de permis de construire un équipement commercial dont la surface est comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés, proposer au conseil municipal ou à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L. 752-6.

« Dans ces communes, lorsque le maire ou le président de l'établissement public compétent en matière d'urbanisme est saisi d'une demande de permis de construire un équipement commercial visé à l'alinéa précédent, il notifie cette demande dans les huit jours au président de l'établissement public de coopération intercommunale visé à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme sur le territoire duquel est projetée l'implantation. Celui-ci peut saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L. 752-6, selon les mêmes modalités que celles visées à l'alinéa précédent.

« La délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale est motivée. Elle est transmise au pétitionnaire sous un délai de trois jours.

« En cas d'avis défavorable de la commission départementale d'aménagement commercial, ou, le cas échéant, de la Commission nationale d'aménagement commercial, le permis de construire ne peut être délivré.

« La commission départementale d'aménagement commercial se prononce dans un délai d'un mois.

« En cas d'avis négatif, le promoteur peut saisir la Commission nationale d'aménagement commercial, qui se prononce dans un délai d'un mois. Le silence de la commission nationale vaut confirmation de l'avis de la commission départementale. »

X. - L'article L. 752-5 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 752-5. - En cas d'exploitation abusive d'une position dominante ou d'un état de dépendance économique de la part d'un exploitant d'équipement commercial, le maire peut saisir le Conseil de la concurrence afin de procéder aux injonctions et aux sanctions pécuniaires prévues à l'article L. 464-2. »

XI. - L'article L. 752-6 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 752-6. - Lorsqu'elle statue sur l'autorisation d'exploitation commerciale visée à l'article L. 752-1, la commission départementale d'aménagement commercial se prononce sur les effets du projet en matière d'aménagement du territoire et de développement durable. Elle apprécie en particulier ses effets sur :

« a) L'animation de la vie urbaine, rurale et de montagne ;

« b) Les flux de transport et l'insertion du projet dans les réseaux de transports collectifs, le cas échéant.

« Elle tient compte de ses effets sur les procédures prévues aux articles L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation et L. 123-11 du code de l'urbanisme.

« Elle tient compte également de la qualité environnementale du projet, notamment au regard des normes de haute qualité environnementale. »

XII. - L'article L. 752-7 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 752-7. - Lorsqu'elle statue sur l'autorisation prévue par l'article 30-2 du code de l'industrie cinématographique, la commission se prononce au vu des critères énoncés à l'article 30-3 du même code. »

XIII. - Les articles L. 752-8, L. 752-9, L. 752-10, L. 752-11, L. 752-13 et L. 752-16 du même code sont abrogés.

XIV. - L'article L. 752-14 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 752-14. - I. - La commission départementale d'aménagement commercial autorise les projets par un vote à la majorité absolue des membres présents. Le procès-verbal indique le sens du vote émis par chacun de ces membres.

« Le préfet qui préside la commission départementale ne prend pas part au vote.

« Les autorisations sollicitées en matière d'aménagement cinématographique sont accordées par place de spectateur.

« L'autorisation d'aménagement cinématographique requise n'est ni cessible, ni transmissible tant que la mise en exploitation de l'établissement de spectacles cinématographiques n'est pas intervenue.

« II. - La commission départementale d'aménagement commercial se prononce dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

« Passé ce délai, la décision est réputée favorable.

« Les membres de la commission ont connaissance des demandes déposées au moins dix jours avant d'avoir à statuer.

« Cette décision est notifiée dans les dix jours au maire et au pétitionnaire. Elle est également notifiée au médiateur du cinéma lorsqu'elle concerne l'aménagement cinématographique. »

XV. - Dans le deuxième alinéa de l'article L. 752-15 du même code, les mots : « ou par chambre » sont supprimés.

XVI. - L'article L. 752-17 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 752-17. - La décision de la commission départementale d'aménagement commercial peut, dans un délai d'un mois, faire l'objet de recours devant la Commission nationale d'aménagement commercial par toute personne ayant intérêt à agir. La saisine de la commission nationale est un préalable obligatoire à un recours contentieux à peine d'irrecevabilité de ce dernier.

« Ce recours est ouvert au préfet et au maire de la commune d'implantation ainsi qu'au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, le cas échéant. Il est ouvert au médiateur du cinéma lorsque la commission départementale statue en matière d'aménagement cinématographique. »

XVII. - Dans l'article L. 752-18 du même code, les mots : « en appel » sont supprimés.

XVIII. - Dans le deuxième alinéa de l'article L. 752-19 du même code, après le mot : « commerce », sont insérés les mots : « ou par le ministre chargé de la culture lorsque la commission se prononce en matière d'aménagement cinématographique », et la seconde phrase est supprimée.

XVIII bis. - Le premier alinéa de l'article L. 752-20 du même code est supprimé.

XIX. - La section 4 du chapitre II du titre V du livre VII du même code est abrogée.

XX. - L'article L. 752-22 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les autorisations des commissions statuant en matière d'aménagement cinématographique s'appuient notamment sur le projet de programmation présenté par le demandeur, ce projet fait l'objet d'un engagement de programmation contracté en application de l'article 90 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle. »

XXI. - Après l'article L. 752-22 du même code, il est rétabli un article L. 752-23 et inséré un article L. 752-24 ainsi rédigés :

« Art. L. 752-23. - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent chapitre.

« Art. L. 752-24. - En cas d'exploitation abusive d'une position dominante ou d'un état de dépendance économique de la part d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises soumis aux dispositions du présent titre, le Conseil de la concurrence peut procéder aux injonctions et aux sanctions pécuniaires prévues à l'article L. 464-2.

« Si les injonctions prononcées et les sanctions pécuniaires appliquées n'ont pas permis de mettre fin à l'abus de position dominante ou à l'état de dépendance économique, le Conseil de la concurrence peut, par une décision motivée prise après réception des observations de l'entreprise ou du groupe d'entreprises en cause, lui

enjoindre de modifier, de compléter ou de résilier, dans un délai déterminé, tous accords et tous actes par lesquels s'est constituée la puissance économique qui a permis ces abus. Le cas échéant et dans les mêmes conditions, il peut lui enjoindre de procéder à la cession de surfaces, si cette cession constitue le seul moyen permettant de garantir une concurrence effective dans la zone de chalandise considérée. »

XXII. - Dans tous les textes législatifs et réglementaires, les mots : « commission départementale d'équipement commercial » et « Commission nationale d'équipement commercial » sont remplacés respectivement par les mots : « commission départementale d'aménagement commercial » et « Commission nationale d'aménagement commercial ».

XXIII. - Le présent article entre en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2009.

Toutefois, les projets portant sur une superficie inférieure à 1 000 mètres carrés ne sont plus soumis à l'examen d'une commission départementale ou de la Commission nationale d'équipement commercial dès la publication de la présente loi.

XXIV. - L'intitulé du titre V du livre VII du code de commerce est ainsi rédigé : « De l'aménagement commercial ».

XXV. - L'intitulé du chapitre I^{er} du titre V du livre VII du même code est ainsi rédigé : « Des commissions d'aménagement commercial ».

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Pour soutenir le commerce de proximité, votre commission spéciale s'est attachée à présenter un bloc de mesures qui reposent sur l'équilibre entre toutes les formes de commerce.

C'est un sujet qui retient toute l'attention des élus locaux et qui donc, depuis trois mois, est un axe central de nos réflexions. La législation française n'est plus en concordance avec le droit communautaire. On peut se raccrocher à de mauvais exemples parmi les États membres ; on peut défendre des positions contraires à la réglementation européenne. Mais on ne peut vouloir l'Europe et faire comme si elle n'existait pas...

Les élus locaux connaissent bien les territoires, les chambres consulaires, ils sont destinataires des enquêtes ménages ; ils ont tous les éléments pour décider, à nous de leur donner les outils nécessaires. Il s'agit de définir dans les Scot des zones d'aménagement commercial assurant un équilibre entre les différentes formes de commerce -indépendant, moyenne et grande distribution. Dans ce cadre pourra s'appliquer la saisie des commissions départementales d'aménagement commercial (Cdac) prévue par l'Assemblée nationale pour les implantations entre 300 et 1 000 mètres carrés. Trois critères prévaudront, développement équilibré du territoire, développement durable, urbanisme. Nous complétons donc l'approche des députés, centrée sur

le maire ou le président de l'EPCI, par une gestion collégiale dans le cadre des Scot.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Je partage l'analyse de Mme Lamure. Les schémas de cohérence signifient procédure compliquée, lente... mais utile ! L'aménagement du territoire en est amélioré, les élus, responsabilisés. J'entends parfois dans les médias mais aussi au sein des pouvoirs publics des contre-vérités. Affirmer que le commerce de proximité est condamné, quel déterminisme social absurde ! L'avenir appartiendrait aux seuls puissants, à ceux qui multiplient les mètres carrés ! La réalité récente montre le contraire, en centre-ville comme en milieu rural. Nombre de professions ont choisi de faire respecter la qualité. Les boulangers ont combattu les terminaux de cuisson, ces *hard-discount* du pain ; et ils sont aujourd'hui plus de 30 000 artisans à vivre bien. Ils ont joué la carte de la qualité, mais aussi du service.

Le commerce de proximité n'est condamné ni en ville, ni en milieu rural, ni dans toute cette France qui n'est ni urbaine, ni rurale, ces communes de 15 000, 30 000, 40 000 âmes, et qui comptent 100 à 150 commerçants : certains souffrent, beaucoup vivent convenablement.

Le *hard-discount* est-il la solution pour le pouvoir d'achat ? Notre loi de 1996 a visé à limiter ces enseignes, et si l'Allemagne en compte quatre fois plus que la France, c'est que nous avons su protéger les PME du commerce et les fournisseurs contre ce phénomène prédateur. Tout ne se ramène pas à une bataille du prix : la société va vers plus de relations humaines et non de gigantisme, vers plus de qualité et non de mécanique. Il faut maîtriser les *hard discounters* -je ne dis pas les interdire, tenir compte des orientations européennes, bien sûr, mais en dosant chaque fois qu'il est possible la présence des enseignes qui cassent les prix.

Enfin, faisons attention à la modernité du commerce. La modernité, ce n'est pas le gigantisme, ce sont des structures à taille humaine, pariant sur les services, s'appuyant sur internet et créant un maillage du territoire. Je soutiendrai l'amendement sur les Scot et la mesure permettant de demander au maire de revenir à la loi de 1996 en saisissant les commissions, dans les territoires qui ne sont pas très urbanisés. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite et au centre*)

Mme Odette Terrade. – Nous voici au cœur de la problématique du pouvoir d'achat. La libéralisation de l'urbanisme commercial fera, clame-t-on, baisser les prix. Mais vos textes en faveur de la grande distribution n'atteignent pas l'objectif.

Le Gouvernement a lancé une campagne publicitaire. « Vous êtes impatients d'augmenter votre pouvoir d'achat ? » interroge-t-elle. En effet les rémunérations des grands patrons ont augmenté en moyenne de 58 %. Et d'autres revenus ont augmenté

aussi substantiellement, jusqu'au plus haut sommet de l'État. Les salariés, eux, attendent toujours et constatent la stagnation de leur pouvoir d'achat. « Vous souhaitez bénéficier davantage de résultats ? » Pour certains, c'est déjà fait, Printemps-Pinault-La Redoute ou Danone peuvent en témoigner. « Vous voulez alléger vos dépenses contraintes ? » Les cotisations sociales, par exemple : 23,8 milliards d'euros de cadeaux ont été concédés aux entreprises en 2006, un nouveau record. « Vous aspirez à payer moins d'impôts ? » Vous serez servis... surtout si vous êtes soumis à l'ISF.

En trois textes essentiellement, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat d'août 2007, la loi pour le pouvoir d'achat du 8 février 2008 et le projet de loi de modernisation de l'économie, cette politique aidera les plus riches à gagner plus, à être exonérés d'impôts, à recevoir soutien, information, protection ; tant pis pour tous les autres !

J'ai quelque peu modifié le message publicitaire de votre campagne, mais c'est afin de le rendre plus conforme à la réalité. Il y a bien une cohérence, une ligne directrice : appauvrir encore ceux qui souffrent au profit de ceux qui ont déjà beaucoup. Les Français l'ont bien compris.

En relevant de 300 à 1 000 mètres carrés le seuil de déclenchement de la procédure d'autorisation, vous allez porter un coup terrible au petit commerce. Le soutien aux plus gros ne fait que se confirmer. Vous faites la part belle aux mastodontes du grand commerce, à tous ces gros actionnaires, aux familles les plus riches qui possèdent la plupart des grandes enseignes. Le *hard-discount* est prédateur, dit M. Raffarin ; mais contrairement à ce qu'il pense, ce texte desservira les PME et favorisera les grandes surfaces. Plusieurs milliers de commerçants, qui n'auront pas les moyens de s'opposer à l'implantation de grandes surfaces, sont menacés. Vous portez une lourde responsabilité.

Les hypermarchés sont une invention française ; le premier fut ouvert en 1963 à Sainte-Geneviève-des-Bois. Une hécatombe s'ensuit dans le petit commerce. L'expérience n'a-t-elle pas servi de leçon et vous vous apprêtez à favoriser encore un peu plus les concentrations. Vous tentez d'abuser les Français, de les endormir avec vos messages publicitaires mensongers ; ce sont 4 millions d'euros qui pourraient être plus utilement dépensés.

Mme Nathalie Goulet. – Mes parents tenaient un commerce de détail d'habillement dans le Nord de la France. C'est sans doute pour cela que je suis dubitative sur les articles 24 et 27. J'ai connu le choc de la fermeture des mines, les difficultés de reconversion, la multiplication des centres commerciaux sans retour en arrière possible. Les petits détaillants seront contraints d'avancer la date des soldes pour suivre le mouvement des gros

magasins. Et on ne peut tabler sur la hausse du carburant pour forger une nouvelle politique du commerce dans les petites villes, encore moins en zone rurale. J'en veux pour preuve les très nombreux amendements déposés et retirés hier par tous mes collègues qui soulignaient les difficultés des commerces en centre-ville, y compris à côté d'Eurodisney.

La municipalité d'Alençon, dans l'Orne, a signé hier une convention exemplaire avec la chambre de commerce et d'industrie, la préfecture de l'Orne, la chambre des métiers et le groupement *Alençon centre*, qui regroupe les commerces du centre-ville, pour éviter que ces commerces ne soient concurrencés par ceux qui viendront dans le nouveau centre commercial, où des emplacements sont par ailleurs réservés aux artisans.

La réforme de l'urbanisme commercial que vous proposez suscite des interrogations parmi les élus ruraux.

Aujourd'hui, de nombreux territoires n'ont pas élaboré de schéma de cohérence territoriale (Scot), un excellent outil très mal vendu, surtout en zone rurale. Il faut en finir avec les limites cantonales et départementales, qui sont autant d'archaïsmes, car la notion pertinente est celle des bassins de vie. La création de 50 emplois dans la grande distribution en fait disparaître 150 à 200 dans le commerce de détail et parmi les petits fournisseurs.

Il faudrait donc inciter les EPCI à intégrer l'urbanisme dans leurs compétences. Depuis que la communauté d'agglomération de Flers, dans l'Orne, a pris cette décision, les quatorze communes qui la composent ne doivent plus se débattre avec des documents d'urbanisme fort complexes, ni avec les implantations.

Il nous faut aussi donner plus de réactivité au Fisac et réduire l'archaïsme de notre paysage territorial. L'urbanisme commercial doit être rénové ; tentons de doter les collectivités d'une fiscalité plus lisible.

Je crains que ce projet de loi, malgré ses qualités, ne soit bien loin des réalités rurales.

M. Thierry Repentin. – De nombreux élus sont inquiets à la perspective de relever de 300 à 1 000 mètres carrés le seuil de l'autorisation préalable pour la création d'une grande surface. Sous prétexte de favoriser la concurrence, on offre là un cadeau aux *hard-discounters* !

Signe de l'intérêt du bicamérisme, la navette a mis en évidence l'inquiétude croissante qui se manifeste dans la grande distribution nationale malgré sa position habituellement dominante. La majorité parlementaire s'inquiète aussi. Qu'elle se rassure : nous proposerons d'abaisser le seuil à 500 mètres carrés.

Mais la question du seuil n'est qu'un aspect collatéral de la réforme de l'urbanisme commercial. L'Union européenne n'attend qu'une chose de la France : qu'elle réforme la composition des commissions départementales d'équipement commercial (Cdec), qui seraient juges et parties au motif qu'y siègent des élus locaux et des professionnels de terrain concernés. Je récuse ce procès d'intention, mais, comme législateur, j'en tire les conséquences. Ainsi, les présidents des chambres de commerce et des chambres de métiers ne seront plus membres de droit des Cdec. Quelle avancée ! Elle suffit à nous conformer aux exigences européennes.

Au passage, vous nous faites une leçon de libéralisme : l'accroissement de la concurrence grâce aux nouvelles implantations de grandes surfaces fera baisser les prix. Même Jacques Attali l'a dit ! C'est vrai : il l'a dit. (*Rires*) Mais ce conseiller plénipotentiaire ès-Présidents de la République a plaidé corrélativement pour le renforcement du pouvoir des élus locaux en matière d'implantation commerciale. La commission de modernisation de l'urbanisme commercial créée par M. Dutreil en octobre 2006 n'a pas dit autre chose ! Attali, Dutreil même combat ! « Une réforme radicale de la législation » avait alors été préconisée afin d'inclure l'urbanisme commercial dans l'urbanisme tout court. En somme, le Scot deviendrait le document de base de tout l'urbanisme. Les diagnostics commerciaux seraient donc obligatoirement intégrés au Scot pour poser des limites à l'appétit insatiable de la grande distribution, dans le respect de la diversité, de l'équilibre et de la complémentarité de nos territoires. En effet, les zones de chalandise ne sont pas accessibles de la même façon selon que l'on habite Niort, Foix, Flers ou l'agglomération lyonnaise.

Aujourd'hui, plus de 300 périmètres de Scot ont été fixés par les préfets, sur proposition des élus locaux. L'article 122-1 du code de l'urbanisme dispose qu'ils ont vocation à fixer les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des commerces. Ce même article impose que les décisions de la Cdec soient compatibles avec le Scot. En 2005, le Conseil d'État a d'ailleurs annulé une décision prise par la Commission nationale d'équipement commercial, incompatible avec le Scot de l'agglomération grenobloise car elle permettait de doubler la surface d'un supermarché et d'augmenter de plus de 600 % celle d'une galerie marchande, une évolution allant bien au-delà de l'objectif de maîtrise de l'offre commerciale et qui méconnaissaient l'orientation prioritaire tendant à renforcer les secteurs extérieurs à l'agglomération. Qui avait fixé ces principes ? Les élus locaux ! Oui, ceux-là mêmes qui ont en charge l'avenir des territoires, ceux qui veulent aménager les villes pour qu'elles soient durablement habitables et les villages pour qu'ils soient durablement habités.

Les députés de la majorité oublient-ils à ce point les vertus du Scott parce qu'il est un acquis de la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) ? Est-ce parce que nos ministres et notre Président ignorent trop l'importance des élus locaux pour l'avenir du territoire ? La religion de la concurrence a-t-elle gagné la majorité au point qu'elle exclue toute régulation locale ? Pas si sûr : certains amendements de la commission prouvent que, dans cette maison, d'aucuns aiment les Scot ! Par ailleurs, le Grenelle de l'environnement a érigé ce document en outil de référence pour l'aménagement du territoire.

A défaut de se convertir, il reste donc au Gouvernement à retrouver une cohérence : qu'il réforme l'urbanisme commercial en renforçant le pouvoir prescripteur des schémas de cohérence territoriale !

Mme Évelyne Didier. – Cet article 27 a suscité le dépôt d'un grand nombre d'amendements, car les élus locaux de tout bord sont inquiets face à la libéralisation des ouvertures de grandes surfaces commerciales, sous le prétexte fallacieux de faire baisser les prix.

Il nous est proposé que les maires interviennent *via* les Scot. Outre le fait que toutes les communes n'en sont pas dotées, cela ne changerait rien sur le fond : les représentants des collectivités locales renonceraient à leur pouvoir d'autoriser un centre commercial à s'installer sur leur commune.

A ce propos, le président de la chambre de commerce et d'industrie de Paris emploie des mots très forts : selon lui, l'article 27 « va détruire l'économie de proximité pourtant si vantée par les élus pour ses apports à la vie locale et la diversité qu'elle offre aux consommateurs ». Il n'est pas le seul, puisque le président de la Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME) a dénoncé « la mort du commerce de proximité en autorisant le déferlement des grandes surfaces ». En effet, il est illusoire de penser que l'artisanat et le petit commerce pourraient résister à l'occupation territoriale par les grands groupes de la distribution.

Pour justifier la suppression des lois Royer et Raffarin, vous prétendez qu'elles n'ont pas empêché le développement des grandes surfaces. D'abord, ce n'est pas tout à fait exact. Ensuite, elles ont permis une certaine coexistence entre différentes formes de commerce.

Le relèvement du seuil à 1 000 mètres carrés porterait un coup fatal à l'artisanat et au commerce alimentaire, car il est possible dès 700 mètres carrés d'installer des rayons frais dits « à la découpe » qui entrent en concurrence directe avec les magasins alimentaires spécialisés des centres-villes.

Au lieu de favoriser la concurrence, vous allez conforter les positions dominantes. Comme l'a noté un professeur d'économie, plus de concurrence conduit à moins de concurrence, car les entreprises les plus

vulnérables sont éliminées de la compétition, ce qui augmente le chômage et réduit le pouvoir d'achat. En définitive, seuls subsisteront quelques distributeurs qui pourront imposer leurs prix aux petits producteurs et qui mettront l'accent sur les produits importés pour vendre moins cher tout en augmentant leur marge, au détriment de l'emploi et de la qualité.

Cet article 27 favorise l'hégémonie de la grande distribution. Il résumera l'urbanisme commercial à l'extension des zones spécialisées à la périphérie des villes.

Parce que les élus locaux doivent garder une certaine maîtrise de l'urbanisme commercial pour pouvoir préserver le commerce de proximité, parce que la politique du Gouvernement porte en germe la fin de l'artisanat et du commerce de proximité, parce qu'il serait hypocrite de proposer son amélioration à la marge, nous demanderons dans quelques instants la suppression de ce texte.

Bien sûr, certaines activités commerciales subsistent dans les centres-villes, mais il s'agit principalement d'activités de services, comme les agences immobilières ou bancaires. Les autres petits commerces disparaissent. C'est une réalité que nous vivons quotidiennement.

D'autre part, j'observe qu'un nombre croissant de membres des classes moyennes fréquente les *hard-discounters*, car leur pouvoir d'achat s'est réduit.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis déçu, car j'ai le sentiment qu'encore une fois dans cet article sur l'urbanisme commercial le parent pauvre est précisément l'urbanisme. Au cours des quarante dernières années, notre pays a subi un sinistre urbain, paysager et architectural. Nos villes ont été façonnées par la grande industrie, qui a engendré les grands ensembles lesquels ont engendré les grandes surfaces.

Dans mon enfance, il y avait à Roubaix un grand terrain champêtre appelé « les hauts champs ». Par la suite, une immense barre d'habitation y a été construite. Un patron du textile a vu là la perspective d'une nouvelle activité, il a installé en face un immense entrepôt, et le nom du lieu-dit est devenu celui de l'enseigne. Nos villes sont belles mais, de Strasbourg à Brest et de Dunkerque à Marseille et à Perpignan, il faut, pour y entrer, franchir un amoncellement de parallélépipèdes, de cubes et de pancartes. C'est partout la même chose, le même désastre architectural. La seule norme, pour la forme du toit ou la couleur de la façade, c'est celle qu'impose la marque, qui doit absolument imprimer son empreinte sur le paysage.

Un auteur qui n'est plus très cité mais qu'on lisait naguère, un certain Karl Marx (*on se récrie, à droite*), disait qu'un jour viendrait où l'espace de la marchandise finirait par occuper tout l'espace physique réel. On y est, dans ces zones.

J'attendais qu'on saisisse l'occasion de ce projet de loi pour édicter des règles en la matière. Ce n'est pas pour demain que nous légiférerions ainsi mais pour un avenir qui n'est pas si proche, qui se compte en décennies. Mais on persiste à ne pas prendre de décision alors que tout le monde s'accorde à reconnaître un sinistre esthétique de première grandeur. Dans les siècles passés, ceux qui firent la beauté de nos villes, on se préoccupait aussi de la beauté de leurs portes. Et voici qu'on voudrait nous faire admettre l'idée naïve qu'il suffirait de supprimer des règles pour que les prix baissent, comme si tout était si simple ! On passe ainsi à côté de la vraie, de l'importante question, qui est de recréer la ville. (*Applaudissements à gauche ; M. Jean-Paul Alduy applaudit également*)

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Le Parlement a voté en 1996 la loi Raffarin qui devait préserver les commerces de nos centres-villes d'une arrivée excessive de la grande distribution, alors que celle-ci avait une capacité très importante de déploiement. Douze ans après, on voit que cette loi n'a pas arrêté le développement de la grande distribution.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Mais elle a arrêté le *hard-discount* !

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Sans doute, mais chaque année la grande distribution crée en moyenne 4 millions de mètres carrés !

Et la concentration ne cesse de se renforcer. La DGCCRF a mené une étude sur un certain nombre de zones de chalandise. Dans 774 d'entre elles, une enseigne détient plus de 30 % de la surface de vente, ce que l'on peut considérer comme une position dominante. Dans 221 zones, un duopole détient plus de 60 % de l'ensemble et, dans 19 zones, une seule enseigne en détient plus de 70 %. Il y a cinq centrales d'achat au niveau national mais cet abus de position dominante est nettement renforcé au niveau local.

Ce que veut le Gouvernement, c'est une plus grande souplesse d'implantation pour permettre une plus grande concurrence entre distributeurs. Nous proposons donc une réforme équilibrée qui favorise la diversité. Les consommateurs, comme chacun de nous, apprécient la grande distribution mais ils prennent aussi plaisir à se rendre dans les commerces de centre-ville, qui leur apportent service, proximité, innovation.

Quels sont nos moyens d'action ? Tout d'abord, une meilleure conformité avec la législation européenne. Nous pouvons ainsi modifier la composition des Cdac pour les rendre conformes aux exigences de la Commission européenne. Nous voulons ensuite donner la liberté d'installation pour des surfaces inférieures à 1 000 mètres carrés, afin de susciter les supermarchés de centre-ville qui fassent contrepoids aux hypers de la périphérie. L'Assemblée nationale a souhaité que les maires puissent consulter la Cdac pour les surfaces comprises entre 1 000 et

300 mètres carrés. Nous voulons enfin faire converger le droit de l'urbanisme et le droit de l'urbanisme commercial, en réfléchissant à l'échelle du département.

Ces dispositions sont équilibrées ; elles permettront d'apporter aux consommateurs la diversité commerciale à laquelle ils ont droit.

M. le président. – Amendement n°494, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

M. Jean-Claude Danglot. – Cet article risque d'avoir des effets pervers sur l'emploi ; or, la question de l'emploi et des salaires ne saurait être dissociée du pouvoir d'achat. Les consommateurs, que vous dites vouloir aider, sont les travailleurs dont vous refusez d'augmenter les salaires, que vous maintenez dans la précarité en mettant en cause le droit du travail, et que vous voudriez voir travailler jusqu'à 65 heures par semaine. Les salariés de ces multinationales du commerce sont parmi les plus mal payés et leurs situations sont des plus précaires. La grande majorité des consommateurs qui passent à leurs caisses sont dans une situation similaire, et leurs conditions de vie et de salaires ne font que s'aggraver avec votre néfaste politique. C'est à ce prix que les profits de ces grands groupes peuvent atteindre des sommets, et votre projet de loi consiste à encore mieux les servir.

Cela démontre votre conception de la modernité ! Après avoir voulu casser les services publics, vous vous en êtes pris à notre système de protection sociale, aux retraites, à la santé et, aujourd'hui, au petit commerce ! Quel gâchis !

Vous souhaitez accroître la concentration dans le secteur commercial alors qu'il a déjà atteint des sommets. Vous prétendez créer 50 000 emplois, mais combien seront détruits ?

Et puis, avez-vous analysé les conséquences de cet article sur l'environnement ? En favorisant l'implantation des grandes enseignes à la périphérie des villes, vous allez encourager les consommateurs à prendre encore plus leurs voitures, en contradiction totale avec le Grenelle de l'environnement.

Dans mon département, de grandes zones commerciales sont déjà implantées autour des villes, si bien que nous assistons à la désertification commerciale des centres-villes et à des trajets toujours plus longs et coûteux pour les consommateurs en ces temps de crise pétrolière. Un industriel important de notre région, M. Bonduelle, a récemment déclaré que le vrai centre-ville du bassin minier, c'était Auchan et sa zone commerciale.

Je refuse cette vision de la modernité.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Le groupe CRC demande la suppression de cet article. Or, si j'en juge par le nombre des amendements déposés sur cet article et par l'affluence dans

l'hémicycle, cet article mérite vraiment d'être examiné !
(*Exclamations et rires à gauche*)

M. Luc Chatel, *secrétaire d'État*. – Je viens d'expliquer quelles étaient les intentions du Gouvernement. Je ne suis donc pas favorable à la suppression de cet article.

L'amendement n°494 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°646, présenté par M. Détraigne et les membres du groupe UC-UDF.

Supprimer le 1° du I de cet article.

M. Yves Détraigne. – L'article L. 750-1 fixe les principes de l'équipement commercial : « Les implantations, extensions, transferts d'activités existantes et changements de secteur d'activité d'entreprises commerciales et artisanales doivent répondre aux exigences d'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la qualité de l'urbanisme. Ils doivent en particulier contribuer au maintien des activités dans les zones rurales et de montagne ainsi qu'au rééquilibrage des agglomérations par le développement des activités en centre-ville et dans les zones de dynamisation urbaine ». On ne peut être que d'accord avec cette dernière phrase. Mais l'article 27 du projet de loi propose précisément de la supprimer. Si l'on veut conserver un commerce équilibré sur le territoire, il est indispensable de la conserver.

M. le président. – Amendement identique n°794, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Daniel Raoul. – Le principe du « maintien des activités dans les zones rurales et de montagne ainsi que le rééquilibrage des agglomérations par le développement des activités en centre-ville et dans les zones de dynamisation urbaine » doit rester un des objectifs des politiques locales d'urbanisme commercial, comme l'avait voulu la loi SRU du 13 décembre 2000.

Peut-on parler de « concurrence loyale » lorsqu'il s'agit des relations entre les gros distributeurs et les petits artisans ? Ne s'agit-il pas plutôt pour ces derniers de survivre ? Nous vous l'avons tous dit, y compris l'ancien Premier ministre. Cet article pourrait prêter à sourire s'il ne risquait pas d'avoir des conséquences dramatiques. Il ne sera en effet plus possible d'invoquer les priorités d'aménagement du territoire dans les décisions de refus d'implantations des Cdec. Ce principe ne pourra plus non plus être invoqué dans les procédures contentieuses. Désormais, aménagement du territoire rimera avec concurrence, la péréquation étant délaissée au profit de la dérégulation.

Nous sommes convaincus que le maintien d'activités dans certains territoires exige des dispositifs de régulation, des mesures d'aide à l'installation et des mécanismes de péréquation. Pour lutter contre la

désertification des zones rurales et de montagne, et pour préserver l'équilibre précaire de certaines zones sensibles, nous vous proposons donc de maintenir cette mention qui n'est pas contraire aux dispositions de la directive du 12 décembre 2006 sur les services.

Enfin, cet amendement se situe dans la même logique que l'amendement n°438 qui a été adopté hier soir à l'unanimité.

Mme Élisabeth Lamure, *rapporteur*. – Il serait effectivement utile de maintenir la référence aux activités commerciales dans les zones rurales et de montagne.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Merci, madame le rapporteur !

Mme Élisabeth Lamure, *rapporteur*. – J'ai juste un petit doute sur la référence indirecte aux tests économiques. Pourtant, je reste favorable.

M. Luc Chatel, *secrétaire d'État*. – Le Gouvernement considère que vos amendements sont satisfaits par les articles L. 750-1 et L. 752-6. J'en souhaite donc le retrait.

M. Gérard Delfau. – Êtes-vous venu provoquer le Sénat, monsieur le ministre, ou bien considérez-vous que cette loi est déjà écrite et promulguée ? Pour notre part, nous avons l'habitude d'être les porte-parole et les défenseurs des zones en difficulté, qu'il s'agisse des zones rurales, des zones désertifiées ou des quartiers urbains difficiles. En acceptant ces amendements, vous prouveriez que vous êtes disposé à parvenir à un texte équilibré et non à une concurrence exacerbée au profit des territoires les plus riches et surtout au profit de la grande distribution.

Mme Évelyne Didier. – Depuis la loi Royer, le code du commerce prévoit que les équipements commerciaux « doivent contribuer au maintien des activités dans les zones rurales et de montagne ainsi qu'au rééquilibrage des agglomérations par le développement des activités en centre-ville et dans les zones de dynamisation urbaine ». Les commissions départementales d'équipement commercial délivrent les autorisations en fonction de ce principe et de la conformité des projets aux exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement et de qualité de l'urbanisme.

Or, l'article 27 remet en cause ces principes et donc l'équilibre fragile des différentes formes de commerce. Il porte un coup fatal au maintien de l'artisanat et au commerce de proximité dans les centres-villes. Pour mener à bien sa politique de dérégulation au profit de la grande distribution, le Gouvernement se cache derrière le droit européen. Nous pensons, au contraire, que la protection de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire sont des raisons d'intérêt général de nature à justifier des restrictions aux libertés garanties par la législation européenne. Nous voterons donc ces deux amendements.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – A défaut de retrait, je m'en remets à la sagesse de la Haute assemblée. (*Exclamations et marques d'approbation sur divers bancs*)

M. Daniel Raoul. – En progrès !

Les amendements identiques n°s 646 et 794 sont adoptés

M. le président. – Amendement n°149, présenté par Mme Lamure, au nom de la commission.

Compléter le I de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

3° Le troisième alinéa est supprimé.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Amendement de conséquence à celui adopté à l'article 26

L'amendement n°149, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°831 rectifié, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le 2° du II de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Elle conditionne son avis à la présentation par le demandeur de l'autorisation, d'engagements comportementaux consistants en des mesures pérennes de formation professionnelle et de promotion sociale des salariés ainsi qu'en une politique d'approvisionnement significatif auprès des producteurs régionaux établis sur une contractualisation des relations commerciales. »

M. Thierry Repentin. – Les futures Cdac devront prendre leurs décisions en fonction d'un certain nombre de critères sociaux. Aujourd'hui, les demandes soumises aux Cdec sont strictement économiques.

L'article 752-6 ignore les critères sociaux, seul l'emploi est évoqué en termes quantitatifs. En favorisant les grandes surfaces, le Gouvernement privilégie la guerre des prix, qui tirera les salaires et les conditions de travail vers le bas, éléments qui ont conduit pour la première fois les salariés de la distribution à des grèves très suivies, qui ne nous ont pas paru, à nous, insignifiantes... Le respect du petit commerce et des producteurs locaux est à peine mentionné, alors que les circuits courts contribuent à la baisse des prix, les Parisiens qui s'approvisionnent ainsi le savent bien -et ils mangent mieux.

Nous voulons un dispositif intégré à l'urbanisme de droit commun qui respecte les principes du développement durable et la diversité de l'économie locale. Six centrales se partagent aujourd'hui 85 % du marché. Il faut préserver les producteurs locaux.

Je sais que les Scot ne sont pas présents partout, ce qui justifie une période transitoire, mais c'est l'outil stratégique et de régulation par excellence.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – M. Repentin sait bien que sa proposition est contraire au droit communautaire.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Outre les difficultés de sa mise en œuvre, cette disposition est en effet contraire au droit communautaire : celui-ci assimile les critères sociaux aux tests économiques, que nous sommes précisément en train de supprimer dans les Cdec.

L'amendement n°831 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°795 rectifié, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger comme suit le 2° du III de cet article :

2° Après le c du 1° du même II, il est inséré un d) ainsi rédigé :

« d) le président du syndicat mixte de schéma de cohérence territoriale auquel adhère la commune d'implantation, le cas échéant, ou son représentant. »

M. Richard Yung. – C'est un amendement de bon sens. Pour respecter le droit communautaire, les représentants des chambres consulaires laissent la place à un représentant du département et à un adjoint au maire, ce qui conduit à une sous-représentation de l'intercommunalité compétente en matière d'aménagement ; et le président du Scot n'y figure même pas, alors que cette structure est celle où se décident les projets d'aménagement durable. Notre amendement corrige ce que nous considérons comme une erreur.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Avis plutôt favorable dans l'esprit, mais l'amendement ne prévoit pas le cas où il n'y a pas de Scot... En l'état, défavorable.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Même avis. L'amendement ne prévoit pas de formule de remplacement en l'absence de Scot et porterait le nombre des représentants intercommunaux à trois sur cinq.

M. Thierry Repentin. – Je rectifie l'amendement pour ajouter « ou, à défaut, le maire adjoint de la commune support ». Si nous avons débattu d'abord des dispositions relatives aux Scot, il serait apparu parfaitement incongru de ne pas prévoir un représentant de cette structure au sein de la Cdac. Aujourd'hui sont présents au sein de la Cdec les élus qui ont un intérêt direct à l'implantation, le maire de la commune support, le président de l'EPCI et le maire de la commune la plus importante du périmètre hors la commune support. Nous allons opérer une sorte de transfert au profit du Scot ; il serait naturel que les représentants de celui-ci eussent leur mot à dire.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement aurait pour conséquence de faire disparaître le président du conseil général...

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Si c'est le cas, avis défavorable. (*On en demande les raisons sur les bancs socialistes*)

M. Thierry Repentin. – L'Assemblée nationale a fait disparaître les représentants des chambres consulaires pour se conformer au droit européen. Peut-être par facilité, elle a pourvu une des deux places vacantes par le président du conseil général. Mais outre qu'il est déjà représenté si l'EPCI ne l'est pas, le conseil général n'est pas compétent en matière d'aménagement commercial ; je n'ai pas souvenir que celui dans lequel je siège ait eu en huit ans à délibérer sur le sujet. Ce serait d'ailleurs une première qu'il se voit conférer une compétence nouvelle sans que cela ne lui coûte un centime.... (*On apprécie*)

M. Gérard Delfau. – Je n'entrerai pas dans le débat lancé par les plus hautes autorités de l'État sur la suppression des départements... Nous sommes tous d'avis que l'urbanisme commercial doit évoluer, et que cette évolution doit aboutir à une intégration dans une structure de type Scot. Comment imaginer que les représentants de celui-ci ne soient pas présents au sein de la Cdac ? Je respecte les départements, mais je demande au président de la commission spéciale de trouver une solution qui permette au Sénat unanime de sortir de cette difficulté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Refuser l'amendement, c'est aller à l'encontre du développement de l'intercommunalité. Le département a de nombreuses compétences, mais pas celle de l'aménagement du territoire au sein des EPCI. Un hypermarché s'implante dans une commune à cinq cents mètres d'une autre commune ; cette implantation les concernera à l'évidence toutes deux. Comment imaginer qu'en matière d'aménagement du territoire les choix soient entre les mains de chacune des vingt, trente ou quarante communes qui composent l'agglomération ?

La taxe professionnelle unique a un grand avantage : elle décomplexifie la décision d'implantation. Auparavant, l'objectif de certains maires était de toucher la taxe professionnelle ; désormais, elle revient à l'agglomération.

Voix à droite. – Pas partout.

M. Jean-Pierre Sueur. – Certes, mais cela s'est beaucoup développé. Et même si la taxe professionnelle n'est pas perçue au niveau de l'agglomération ou de la communauté de communes, il est souhaitable de penser l'aménagement du territoire à cette échelle.

Refuser de faire siéger à la Cdac les élus du niveau de responsabilité le plus pertinent irait contre le sens de l'histoire.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Je vous propose de modifier la rédaction de votre amendement, après les mots « ou son représentant »,

en complétant la phrase par : « ou à défaut le maire-adjoint de la commune support. ».

M. Gérard Delfau. – Très bien !

M. Thierry Repentin. – D'accord.

M. le président. – L'amendement n°795 devient rectifié *bis*.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Si j'ai indiqué tout à l'heure qu'il est important que le président du conseil général participe aux délibérations, c'est parce que, en tant que maire d'une préfecture rurale, je suis heureux que le président du conseil général -qui ne devrait pas tarder à vous rejoindre- assiste aux débats concernant l'aménagement commercial. Il devra participer au financement du rond-point adjacent, par exemple... (*murmures ironiques*) ou d'autres infrastructures liées à ce projet. (*M. Jean-Pierre Raffarin approuve*)

Votre assemblée semble préférer que le Scot soit représenté à la Cdac de préférence à l'adjoint au maire. Nous n'avons pas examiné tous les aspects de cette disposition : nous nous en remettons à la sagesse du Sénat.

M. Thierry Repentin. – Cette proposition a le mérite de ne pas laisser la commune de côté puisque la participation du maire de la commune d'implantation à la Cdac est déjà prévue par la loi.

Cette avancée est à marquer de deux pierres blanches : elle permet au Scot de participer à l'urbanisme commercial et le département se voit attribuer une nouvelle compétence qui ne lui coûtera pas un centime.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Si, il devra payer le rond-point ! (*Sourires*)

M. Thierry Repentin. – Nous devrions l'adopter à l'unanimité.

M. Gérard Delfau. – C'est parfait.

L'amendement n°795 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°273 rectifié *bis*, présenté par MM. Cornu, Pointereau, Houel et Mortemousque, Mme Desmarescaux, M. Huré, Mme Mélot et M. Grignon.

Après le 3° du III de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le 3°, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ...° La réouverture au public, sur le même emplacement, d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant trois ans, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux ; ».

M. Gérard Cornu. – Nous souhaitons réinsérer un alinéa qui a disparu du texte voté par l'Assemblée

nationale. Paradoxalement, la préemption d'une autorisation pour défaut d'exploitation pour les cinémas, qui n'existait pas auparavant, a été prévue alors que cette disposition a été oubliée pour le commerce.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – La commission était favorable à l'amendement initial. Les auteurs ont rectifié le délai, initialement de deux ans, pour le porter à trois. Cela nous convient.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Avis favorable : cette proposition est pleine de bon sens.

L'amendement n°273 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°146, présenté par Mme Lamure, au nom de la commission.

I. - Rédiger comme suit le premier alinéa du 4° du III de cet article :

4° Les cinq derniers alinéas du même II sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

II. - Compléter le même 4° par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la zone de chalandise du projet dépasse les limites du département, le préfet complète la composition de la commission en désignant au moins un élu et une personnalité qualifiée de chaque autre département concerné. » ;

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Les commissions d'aménagement commercial ont vocation à prendre des décisions d'autorisation collectives qui ne soient pas le fait des seuls représentants des lieux d'implantation. Il convient donc de prendre en compte la dimension parfois interdépartementale des projets. Pour ne pas aboutir à un dispositif rigide, la désignation des représentants du ou des autres départements concernés est confiée au préfet.

M. le président. – Sous-amendement n°1070 à l'amendement n°146 de Mme Lamure, au nom de la commission, présenté par M. Fouché.

Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 146, remplacer les mots :

au moins un élu

par les mots :

le Président du conseil général ou son représentant, un maire

M. Alain Fouché. – Actuellement, les Cdac ne statuent que par arrondissement. Il s'agit d'aller plus loin dans la prise en compte des départements inclus dans la zone de chalandise concerné par un projet important.

Je le retire car j'ai déposé l'amendement n°256, plus complet, sur ce sujet.

Le sous-amendement n°1070 est retiré.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est favorable à l'amendement de la

commission. La question de l'impact d'un projet d'aménagement commercial sur les départements voisins a été évoquée durant la précédente législature : il est utile que le préfet choisisse des représentants de ces territoires à la Cdac.

M. Thierry Repentin. – Il n'est pas illégitime de consulter les représentants des départements voisins. Toutefois, il serait préférable de renvoyer les modalités de désignation de ces élus et personnalités à un décret. Sinon il y a un risque de contentieux sur l'estimation faite par le préfet de l'impact du projet sur les départements voisins.

Mme Nathalie Goulet. – S'agit-il du préfet du lieu d'implantation ou de la commune limitrophe ?

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – La commission était favorable au sous-amendement n°1070 présenté par M. Fouché et souhaite le reprendre.

M. le président. – Ce sera le sous-amendement n°1091.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Certains gros projets ont un impact sur des zones de chalandise s'étendant sur plusieurs départements. L'adoption de ce sous-amendement entraînera la présence d'une dizaine de personnes supplémentaires à la Cdac. Cela ne simplifiera pas la prise de décision. Le Gouvernement est réservé sur cette proposition.

Mme Odette Terrade. – Les justifications avancées pour modifier la composition des Cdac montrent à quel point les débats sont biaisés quand il s'agit de garantir un certain équilibre dans l'expression des différentes formes de commerce ! L'article 27 remplace les trois membres non élus par trois personnalités qualifiées. On pouvait difficilement faire plus flou ! Pour justifier la disparition des membres de la chambre de commerce et d'industrie et de la chambre de métiers, le Gouvernement dit vouloir prendre en compte les critiques de la Commission européenne car ces personnes peuvent représenter des concurrents des demandeurs d'autorisation. Et il propose de faire siéger à leur place les représentants des demandeurs d'autorisation ! La qualification d'établissement public chargé d'une mission d'intérêt général des Chambres de commerce et d'industrie ne l'a pas convaincu !

De plus, il est prévu d'ajouter aux trois membres élus communaux les présidents du conseil général et du conseil régional. Cela risque de poser la question du cumul des mandats. Quelle étrange conception de l'indépendance des membres de ces commissions ! Dans ce cas, il appartiendrait au préfet de désigner « un ou plusieurs maires de communes situées dans la zone de chalandise ». Cet amendement confie également au préfet le soin de désigner, pour certains projets, au moins un élu et une personnalité qualifiée des départements concernés. La composition des commissions va donc dépendre en large partie des choix du préfet, sans que les critères de désignation

soient connus. Les professionnels commerçants et artisans en sont bannis, les associations de consommateurs risquent de connaître le même sort ! Nous votons contre votre amendement.

Mme Nathalie Goulet. – Le sous-amendement repris par la commission semble frappé au coin du bon sens. Au nom de quoi la simplicité passerait-elle avant la transparence et la représentativité des élus ?

M. Gérard Delfau. – Nous débattons à l'échelle départementale, mais l'influence des grandes enseignes va bien au-delà. La France n'étant pas pourvue, comme l'Allemagne, de grandes régions pour traiter de ces questions, il faut bien trouver une solution : je voterai le sous-amendement.

M. Thierry Repentin. – Il pose pourtant plus de difficultés encore que l'amendement ! Pourquoi prévoir que le président du conseil général sera l'élu qui siègera à la Cdac ? Vous empêcherez d'y faire siéger, par exemple, le président de l'intercommunalité, ce qui peut s'avérer bien plus adapté à la situation locale. Dans mon département, la zone de chalandise d'un hypermarché touche deux départements voisins : il faudrait que les représentants des trois conseils généraux siègent à la Cdac ? Et que, finalement, la majorité revienne aux élus de ces départements limitrophes ?

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Je confirme mon avis favorable sur l'amendement n°146. Sagesse sur le sous-amendement n°1070.

M. Jean Desessard. – La droite ne manque pas de talent pour compliquer les choses ! Monsieur Fouché, madame le rapporteur, quel maire entendez-vous voir siéger à la Cdac ? Celui qui, pour le pouvoir d'achat des plus pauvres, voudra une grande surface qui vende moins cher ? Celui qui pensera d'abord à protéger ses commerçants du centre-ville ? Ou encore celui qui, pour assurer son projet d'aménagement, refusera toute autre surface commerciale ? La décision sera nécessairement subjective, vous compliquez la loi, pour un résultat aléatoire : je ne voterai ni le sous-amendement, ni l'amendement !

Le sous-amendement n°1070 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°146 est adopté.

M. le président. – Amendement n°796, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi le second alinéa du 4° du III de cet article :

« 2° D'un représentant d'une association de consommateurs, d'un représentant d'une association agréée pour la protection de l'environnement, et d'une personnalité qualifiée en matière de développement durable et d'aménagement du territoire. »

Mme Bariza Khiari. – Nous comprenons que les présidents de CCI et de chambres des métiers soient

remplacés par des personnalités qualifiées dans la Cdac, mais pourquoi en écarter aussi les représentants des associations de consommateurs ? Depuis 1973, ces associations participent à la décision, cela va dans le sens de la transparence. Réservez une place aux associations locales.

M. le président. – Amendement n°154, présenté par Mme Lamure, au nom de la commission.

Dans le second alinéa du 4° du III de cet article, supprimer les mots :

et de concurrence

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – La Cdac n'est plus censée se prononcer sur le fondement d'une analyse économique, mais au regard de l'aménagement du territoire, de la qualité de l'urbanisme et de la protection de l'environnement : il nous paraît donc logique de supprimer la référence à la concurrence.

L'amendement n°927 n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°714, présenté par M. Soulage et les membres du groupe UC-UDF.

Compléter le second alinéa du 4° du III de cet article par une phrase ainsi rédigée :

Au moins une de ces personnalités représente l'une des chambres consulaires dont la circonscription territoriale comprend la commune d'implantation.

Mme Françoise Férat. – Nous assurons une représentation des chambres consulaires dans les Cdac, dont la connaissance des métiers et des commerces est indispensable.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n°796 fige la composition de la Cdac et il introduit un déséquilibre en y faisant siéger deux représentants d'associations de défense de l'environnement : avis défavorable.

L'amendement n°714 maintient une représentation des chambres consulaires, alors que le droit européen fait obstacle à leur participation : avis défavorable.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Avis défavorable à l'amendement n°796. Favorable à l'amendement n°154. Avis défavorable à l'amendement n°714 : les instances européennes ont contesté la présence des chambres consulaires, mieux vaut des personnalités qualifiées, que le préfet désignera.

M. Gérard Delfau. – Il est très regrettable que la loi ne mentionne pas la représentation d'associations de consommateurs : c'est un recul considérable !

M. Jean Desessard. – Absolument !

M. Gérard Delfau. – C'est un signal très négatif !

L'amendement n°796 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Danglot. – La commission, avec l'amendement n°154, supprime la référence à la « concurrence » parmi les critères liés aux personnalités qualifiées. De fait, la concurrence a disparu, la grande distribution a gagné partout des positions dominantes, au gré de la concentration mais grâce aussi au contournement de la loi Raffarin, par la multiplication des enseignes. Cet article va renforcer ces abus de position dominante, mais le Gouvernement ignore volontairement la dimension économique : nous voterons contre !

Mme Bariza Khiari. – Le Gouvernement et la majorité mettent de côté la représentation des associations de consommateurs, alors même que ce texte est censé renforcer le pouvoir d'achat.

Vous vantez, tout au long du texte, les mérites de la concurrence et voilà que, dans votre amendement 154, vous supprimez une personnalité qualifiée en matière de concurrence qui aurait pu être par exemple un ancien agent de la DGCCRF. Votre position est incompréhensible !

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Après l'adoption de l'amendement 154, le préfet désignera trois personnalités qualifiées en matière de consommation, de développement durable et d'aménagement du territoire. Il y aura donc bien un représentant des consommateurs.

L'amendement n°154 est adopté.

L'amendement n°714 est retiré.

M. le président. – Amendement n°583 rectifié, présenté par M. Longuet.

Compléter le III de cet article par deux alinéas rédigés comme suit :

...° Il est ajouté un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - Sont validées, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les autorisations d'exploitation d'équipements commerciaux délivrées jusqu'au 1^{er} janvier 2009, en tant qu'elles seraient contestées par le moyen tiré du caractère non nominatif de l'arrêté préfectoral fixant la composition de la commission départementale d'équipement commercial ayant délivré l'autorisation. »

M. Gérard Longuet. – Amendement technique qui tire les conséquences juridiques d'un arrêt du Conseil d'État. Alors qu'aucune disposition du code de commerce n'imposait précédemment la désignation nominative des membres de la commission départementale d'équipement commercial, le Conseil d'État, dans un arrêt du 16 janvier 2008, a annulé une désignation au motif qu'elle n'était pas nominative. Le risque est que toutes les désignations faites jusqu'au 1^{er} janvier 2009 soient invalidées. Cet amendement apportera un peu de paix dans un monde de brutes.

Le sous-amendement n°1034 n'est pas défendu.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement 583 rectifié qui apporte une utile précision.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Avis favorable à cet amendement qui garantira la sécurité juridique de toutes les décisions prises par les Cdec jusqu'au 1^{er} janvier 2009.

Mme Évelyne Didier. – Nous avons déjà fait part de nos inquiétudes sur la composition des commissions départementales d'aménagement commercial. Cet amendement n'est pas fait pour nous rassurer. Pour chaque demande d'autorisation, un arrêté préfectoral fixe la composition de la commission. L'article R. 752-23 du code du commerce prévoit que le préfet adresse aux membres de la commission départementale certains documents, dont un formulaire qu'ils doivent remplir et remettre au président de la commission pour pouvoir siéger. Dans ce document ils déclarent les intérêts qu'ils détiennent ou les fonctions qu'ils exercent dans une activité économique. Or, l'arrêté préfectoral doit, pour des raisons évidentes d'indépendance et d'impartialité des membres, permettre de connaître à l'avance l'identité des personnes susceptibles de siéger dans la commission. Cette connaissance passe soit par la mention de la qualité au nom de laquelle elles sont appelées à siéger, soit par l'indication nominative des personnes qui pourront les représenter. Selon la jurisprudence récente du Conseil d'État l'arrêté du préfet ne peut pas se borner à désigner les élus locaux et les représentants des compagnies consulaires en précisant que les uns et les autres pourraient se faire représenter sans indiquer le nom du représentant éventuel. Ce moyen de légalité externe n'est pas une contrainte excessive pour les membres des commissions et il assure la transparence de la procédure en permettant de connaître l'identité des membres éventuellement amenés à siéger. La jurisprudence donne une interprétation juste de l'article R. 751-7 du code du commerce, et ce qu'il est proposé d'inscrire dans la loi aujourd'hui le viderait d'une partie de son sens. Si les membres des commissions respectent la loi et la jurisprudence qui s'imposent à eux il n'y aura plus de problème d'insécurité juridique. Nous voterons contre cet amendement.

M. Gérard Longuet. – Je suis d'accord pour l'avenir, dès lors que le code du commerce décidera que les désignations sont nominatives. Mais dans le passé, l'arrêté n'était pas nominatif ; d'où un risque de censure par le Conseil d'État.

M. Jean Desessard. – C'est le principe de précaution appliqué au commerce !

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – La nouvelle réglementation prévoira une désignation nominative. Mais l'important, c'est de traiter le stock existant jusqu'au 31 décembre 2008.

Mme Nathalie Goulet. – La contestation des décisions de ces commissions tient-elle exclusivement

au caractère non nominatif de la nomination de leurs membres ?

L'amendement n°583 rectifié est adopté.

L'amendement n°256 rectifié bis est retiré.

M. le président. – Amendement n°670, présenté par M. Nogrix et les membres du groupe UC-UDF.

Après le V de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Après le premier alinéa de l'article L. 751-9 du code de commerce, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'avis des chambres consulaires est requis pour l'élaboration des schémas de développement commercial. »

Mme Françoise Férat. – Les chambres de métiers et de l'artisanat et les chambres de commerce et d'industrie ayant une connaissance fine des territoires et des entreprises, traitent des projets commerciaux avec la rigueur et l'objectivité nécessaires. Elles peuvent apporter leur expertise aux élus locaux sur l'impact des implantations commerciales. Elles doivent donc être consultées, en tant que telles, pour avis, lors de l'élaboration de schémas de développement commercial.

M. le président. – Amendement identique n°824 rectifié, présenté par MM. Darniche, Cornu et Retailleau.

M. Gérard Cornu. – Même objet.

M. le président. – Amendement n°695, présenté par Mme Payet et les membres du groupe UC-UDF.

Supprimer le VI de cet article.

Mme Anne-Marie Payet. – Le VI de l'article 27 supprime les observatoires départementaux d'équipement commercial, ce qui est d'autant moins acceptable que l'article L. 751-9 du code de commerce se réfère également aux schémas de développement commercial, qui permettent de définir des objectifs précis sur un territoire donné. La proposition de loi tendant à garantir l'équilibre entre les différentes formes de commerce de notre collègue Alain Fouché visait entre autre à consolider le rôle des Odec et cette proposition avait largement été adoptée par le Sénat, notamment par le groupe UC-UDF.

M. le président. – Amendement n°68 rectifié *ter*, présenté par MM. Houel et César, Mmes Mélot et Sittler, MM. Pierre, Grignon, Fouché, P. Blanc, Bailly, Bécot et Dulait, Mme Desmarescaux et MM. Mouly, Détraigne, Cornu, Pointereau, Braye, Dériot et Barraux.

Rédiger comme suit le VI de cet article :

VI. - Après le premier alinéa de l'article L. 751-9 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'avis des chambres consulaires est requis pour l'élaboration des schémas de développement commercial. »

M. Michel Houel. – Défendu en même temps que le n°824 rectifié.

M. le président. – Amendement identique n°81, présenté par M. Cornu.

M. Gérard Cornu. – Même chose.

L'amendement n°257 rectifié n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°797, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi le VI de cet article :

VI. - Dans la section 3 du chapitre Ier du titre V du livre VII, l'article L. 751-9 est ainsi rédigé :

« Art. L. 751-9. - L'observatoire départemental d'équipement commercial collecte les éléments nécessaires à la connaissance du territoire en matière commerciale, dans le respect des orientations définies à l'article L. 750-1. Il met ces données à disposition des collectivités locales et de leurs groupements qui élaborent un schéma de développement commercial. »

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous proposons de préserver l'existence des observatoires départementaux tout en supprimant, comme vous le proposez, les schémas de développement commercial : de tels schémas ne doivent plus avoir le département pour échelle, pas plus qu'ils ne doivent être élaborés par l'État.

En revanche, nous ne pouvons pas vous suivre sur la suppression des observatoires départementaux. Comme nous prévoyons par ailleurs de renforcer les outils de planification et de prospective commerciale à l'échelle des schémas de cohérence territoriale, il faut disposer, auprès des services déconcentrés de l'État, d'une banque de données sur l'existant commercial du territoire. Or, qui mieux que les services de l'État peuvent disposer des informations de nature économique et fiscale ?

Ces observatoires doivent tenir à jour un inventaire des équipements commerciaux, les confronter aux autres fichiers éventuellement existants. Ils tiennent aussi à jour une liste, par communes, des magasins de commerce de détail et des prestataires de services, ils font le point sur l'évolution de l'appareil commercial du département et sur les perspectives futures, et ce à l'échelle des bassins d'emploi, avec le concours de l'Insee notamment. Pourquoi se passer de tels outils qui, par ailleurs, ne coûtent guère ?

Aujourd'hui, les collectivités mettent en place des partenariats avec les services de l'État et des entreprises pour connaître le milieu économique local. L'État doit pouvoir alimenter le débat par des connaissances étayées.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – La commission spéciale est favorable à un développement commercial équilibré.

Nous avons travaillé des semaines durant pour définir les zones d'aménagement commercial ; nous proposerons une modulation des seuils de passage devant la Cdac. Notre réponse est solide et je demande le retrait de tous les amendements afin que le Sénat exprime une position forte.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Retrait des amendements. Les n°670 et 824 rectifié deviennent sans objet puisque les SDC n'existent plus. Ces discussions sont renvoyées vers les Scot. Sur le n°695, je précise que les SDC n'étant plus pris en compte par les Cdac, il n'est plus besoin des Odec.

M. Thierry Repentin. – Plus besoin des observatoires ? Ils sont une source d'information précieuse pour les collectivités. Grâce aux documents transmis par les préfets, nous connaissons l'état du commerce, très finement, dans le département. Si les Odec disparaissent, nous devons les recréer au sein des communes ou des Epci. Transfert de charges ! Ou alors nous nous adresserons à des prestataires privés lorsque nous aurons besoin d'outils d'analyse.

Par conséquent, nous ne voterons pas les amendements n°670 et 824 rectifié, mais les n°797 ou 695.

M. Gérard Cornu. – Il aurait été préférable de discuter de l'amendement n°147 avant...

Les amendements n°670 et 824 rectifié sont retirés, ainsi que les n°68 rectifié ter et 81.

L'amendement n°695 n'est pas adopté.

M. Thierry Repentin. – Amendement de rattrapage, dont l'objet est plus restreint que celui du n°695 : il s'agit juste de sauver les Odec. Ces banques de données fonctionnent très bien.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Je déplore la suppression des Odec. Leurs études éclaireraient les décisions des commissions, apportant des éléments précieux. Si les Odec disparaissent, il faudra les remplacer et je ne suis pas certain que la qualité et l'objectivité seront garanties. (*Applaudissements sur les bancs socialistes ; Mme Nathalie Goulet et M. Yves Détraigne approuvent*)

L'amendement n°797 est adopté.

M. Gérard Larcher, président de la commission. – Nous en arrivons aux seuils. Il importe de garder à l'esprit les amendements n°147 et 116 pour analyser le dispositif.

Faut-il une toise unique ? Les territoires autour de Saint-Quentin-en-Yvelines et dans l'Orne sont différents. Laissons les élus façonner la réponse territoriale grâce au document d'aménagement commercial inséré dans le Scot et définissant des seuils. Prenez en considération l'article 21 et

l'amendement n°83 rectifié ter de M. Cornu. Les épiciers sont plus nombreux aujourd'hui -28 500- que dans le passé. Leur liberté par rapport aux fournisseurs a été confortée, et elle est aussi importante aux yeux des commerçants que les seuils.

Nous nous souvenons, monsieur Sueur, du rapport d'Ambroise Dupont et d'un autre, plus récent, sur les territoires périurbains. L'Éléphant bleu, qui normalement ne se rencontre pas dans le biotope de la périphérie des villes, ne valorise pas nos entrées de ville. Le Scot, c'est le traitement du beau ! De surcroît le maire pourra saisir l'autorité de la concurrence.

Quant au Fisac, les améliorations apportées contribuent aussi à un meilleur aménagement du territoire. Les articles 21, 22, 24, 26 et 27 sont cohérents entre eux et se complètent. Je pense aux Scot. Nous proposerons de relever le seuil de saisine de 15 000 à 20 000 habitants. (*M. Gérard Cornu s'en réjouit*)

Nous en avons discuté en commission. Il faut avoir le temps de bâtir un Scot, en évitant les déséquilibres territoriaux.

Nous nous sommes efforcés d'aboutir à une politique équilibrée, tout en améliorant le pouvoir d'achat des Français, sujet dont nous entendons parler chaque samedi à la permanence. Voilà le travail accompli dans sa diversité par la commission spéciale ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. le président. – Amendement n°798 rectifié, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Supprimer le VII de cet article.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous abordons une des dispositions les plus contestables du projet de loi. Elle procède d'une illusion : la multiplication des grandes surfaces stimulerait la concurrence, donc la baisse des prix. Comme si la concurrence était autre chose qu'une maladie infantile des monopoles !

Entre qui sera stimulée la concurrence induite par l'élévation du seuil ? Pas entre les hypermarchés, qui se répartissent les zones de chalandise, pas entre hypermarchés et *discounters*, car ils appartiennent souvent aux mêmes groupes mais ne s'adressent pas à la même clientèle mais entre ces grandes surfaces et le commerce de proximité.

On reproche volontiers à la loi Raffarin d'avoir surtout empêché le développement du *hard-discount*. Faut-il s'en plaindre ? Comment prétendre sans rire que le déploiement de la grande distribution est bloqué en France, alors que l'on y compte un hypermarché pour 46 000 habitants, contre un pour 51 000 habitants en Allemagne et un pour 130 000 en Italie ? Selon la Fédération pour l'urbanisme et le développement du commerce spécialisé, l'hexagone est resté en 2008 le premier marché immobilier commercial, avec 625 projets après une hausse de 40 % en cinq ans.

Au cœur du débat, nous trouvons le pouvoir d'achat des Français. Il dépend des prix, mais aussi des revenus -qui stagnent- et du chômage.

M. Jacques Gautier. – Qui diminue !

M. Pierre-Yves Collombat. – A chiffre d'affaires égal, les commerces de proximité créent trois fois plus d'emplois que les grandes surfaces, sans compter les pressions exercées sur les petits producteurs.

A vos yeux, les avantages l'emportent largement sur les inconvénients dus à la grande distribution.

Si j'avais des illusions sur la sincérité de cette démarche, je parlerais du Grenelle de l'environnement et des effets catastrophiques de l'urbanisme commercial sur la consommation de carburant. Mais le Grenelle de l'environnement n'est destiné qu'à la galerie !

En début d'année, le Président de la République a chargé M. Joseph Stiglitz, prix Nobel d'économie, de réfléchir à de nouveaux instruments permettant de mesurer la croissance française. Cela fait immédiatement penser à une appréciation qualitative, précisément ce que vous refusez ici.

M. le président. – Amendement identique n°968, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

M. Jean Desessard. – Il y a environ deux ans, M. Cornu a brillamment rapporté un texte sur les marges arrière. Pourquoi donc faut-il en examiner un autre aujourd'hui ? M. Larcher vient de parler avec *brio*. L'éloquence est là, nous verrons pour l'efficacité...

Nous voulons supprimer cette disposition, car, selon l'Insee, les mètres carrés de surfaces commerciales ont triplé entre 1997 et 2004, passant de 1 090 000 à 3 040 000. Comme en Allemagne, la France dispose d'un supermarché pour 10 000 habitants, mais il y a chez nous un hypermarché pour 46 000 habitants, contre un pour 51 000 habitants en Allemagne. L'écart est encore plus important avec l'Italie.

On peut donc se demander s'il est légitime de supprimer toute autorisation pour les surfaces comprises entre 300 et 1 000 mètres carrés.

Je conteste l'argument de la concurrence qui ferait baisser les prix, car il s'agit de surfaces n'excédant pas 1 000 mètres carrés. Jusqu'ici, les lois Dutreil et Chatel n'ont guère amélioré le pouvoir d'achat, puisqu'elles n'ont pas diminué les prix.

La mesure que vous proposez risque d'aboutir à une incohérence dans l'aménagement du territoire. Ainsi, votre discours sur la défense de l'environnement est contradictoire avec le développement des grandes surfaces à la périphérie des villes, accessible exclusivement en voiture. Un surcroît de pollution atmosphérique et visuelle, voilà ce qui nous attend !

Vous parlez des emplois créés, mais passez sous silence ceux que le commerce de proximité perdra.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression, car nous voulons remplacer cette disposition par l'introduction d'un volet commercial dans les Scot.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Même avis.

Le relèvement du seuil doit améliorer la concurrence dans la grande distribution. Les études disponibles dans la sphère publique, réalisées par des associations de consommateurs ou par le Conseil de la concurrence, montrent que les consommateurs sont les principales victimes du manque de concurrence au sein des zones de chalandise. Ainsi, les prix constatés à Lyon excèdent de 10 % ceux relevés dans l'agglomération nantaise, où la concurrence est plus forte.

Le nouveau seuil facilitera et accélérera l'implantation de petits supermarchés.

Il ne s'agit pas seulement de la distribution alimentaire, mais aussi du sport, de l'habillement et des loisirs. Le relèvement du seuil apportera davantage de choix au consommateur.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Je ne veux pas voter la suppression, mais je souhaite contredire l'argumentation en faveur du texte.

Relisez les débats sur la loi Royer et sur la loi de 1996 : M. le ministre a mentionné les millions de mètres carrés construits depuis 1996, mais ils l'ont été en application de la loi Royer ! En 1996, nous avons institué le seuil de 300 mètres carrés pour empêcher l'implantation de *hard-discounters*. C'est pourquoi ils ne représentent aujourd'hui que 10,3 % du marché, contre 43 % en Allemagne. Voilà vers quoi nous allons !

Je ne voterai pas l'amendement de suppression, car la proposition de M. Houel, reprise par la commission, est judicieuse : dans un contexte urbain n'atteignant pas 20 000 habitants, le maire pourra saisir la Cdac. On retournera ainsi au seuil de 300 mètres carrés.

Aujourd'hui, le risque majeur vient du *hard-discount*, qui menace les commerces de proximité, mais aussi les grands groupes français de la distribution. Pour l'aménagement du territoire, nous avons besoin de commerce de proximité ; sur le plan international, nous avons besoin de grands groupes de distributions, qui savent exporter. Nous risquons de fragiliser les deux !

M. Jean Desessard. – Bonne intervention !

Il est important, effectivement, de rappeler la position des élus locaux : ils sont inquiets d'une telle mesure, car l'implantation d'enseignes de *hard-discount* risque de conduire à la fermeture de nombreux commerces de détail, et donc à la

disparition de milliers d'emplois pérennes dans les centres-villes et les bourgs centres. Les maires ont bien vu les conséquences sociales et environnementales que cette décision pourrait avoir.

Vous souhaitez desserrer les freins de notre économie -c'est votre expression favorite pour justifier toutes ces déréglementations. A force de tout relâcher, vous allez finir par rouler sans frein et conduire notre économie dans le mur. Ainsi allez-vous détruire définitivement le petit commerce, en situation de faiblesse face à la concurrence déloyale des grands groupes. Vous nous proposez l'uniformité à tous les étages, et des concentrations commerciales dans les périphéries urbaines. En vidant les centres-villes, en désertifiant les communes rurales et les quartiers périurbains, vous allez aggraver encore plus la situation de l'emploi et déséquilibrer l'aménagement du territoire.

Nous soutiendrons les amendements qui visent à maintenir le seuil à 300.

M. Pierre-Yves Collombat. – J'ai relevé un certain nombre de sophismes dans les propos du ministre. La concurrence n'est pas proportionnelle au nombre d'enseignes : si celles-ci s'entendent, comme c'est souvent le cas, il n'y a pas concurrence.

Quel sens y a-t-il à déduire une loi générale de deux endroits ? Qu'est-ce qui vous dit que les différences de prix entre Lyon et Nantes ne tiennent pas à l'air marin ? Les prix dépendent de nombreux paramètres. Ils sont très élevés dans le Var, et ce n'est pas parce que nous manquerions d'hypermarchés !

Au mieux, votre projet de loi ne changera rien ; au pire, il aggravera la situation.

Les amendements identiques n^{os}798 rectifié et 968 ne sont pas adoptés.

M. le président. – Amendement n°802, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger comme suit le VII de cet article :

VII. - 1. Le premier alinéa du I de l'article L. 752-1 du code de commerce, avant les mots : « Sont soumis à autorisation » sont insérés les mots : « en l'absence de schéma de cohérence territoriale approuvé conformément à l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme, ».

2. Le II du même article est ainsi rédigé :

« II - Quand un schéma de cohérence territoriale a été approuvé conformément à l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme, les dispositions de ce schéma sont applicables aux implantations commerciales. »

3. Après le cinquième alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :

« Ils délimitent :

« 1° les secteurs, notamment de centre ville, où les implantations commerciales ne sont pas réglementées par le schéma de cohérence territoriale ;

« 2° les secteurs où les implantations commerciales d'une taille supérieure à 500 mètres carrés ne sont pas autorisées ;

« 3° les secteurs où les implantations commerciales mentionnées à l'alinéa précédent sont autorisées sous réserve du respect de conditions qu'il fixe, notamment en ce qui concerne l'existence de transports collectifs, le respect de normes environnementales ; il peut, par secteur, définir des normes de qualité urbaine et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu. »

4. Quand un schéma de cohérence territoriale a été approuvé conformément à l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme à la date de publication de la présente loi, il est procédé à la mise en conformité du document visé au 3 ci-dessus avant le 1^{er} janvier 2010 dans les conditions prévues à l'article L. 122-13 du code de l'urbanisme.

Dans ce délai, les dispositions du I de l'article L. 752-1 du code de commerce sont applicables.

M. Thierry Repentin. – Nous avons beaucoup travaillé à rendre cet amendement crédible et acceptable. Il repose sur une idée simple : dans les territoires où un schéma de cohérence territoriale a été approuvé, c'est ce document, dont les orientations en matière d'implantations commerciales auront été précisées, qui sert de cadre général pour apprécier la légalité d'une implantation. Avec cette formule, les exigences de Bruxelles sont satisfaites : c'est au niveau du permis de construire, qui a pour obligation d'être compatible avec le Scot, que se donne l'autorisation.

Nous souhaitons que l'exemple des Scot déjà approuvés, élevés d'ailleurs au rang d'exemples par la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction dans le cadre de l'opération « Scot-Témoin », serve à aller plus loin. Le Scot de la région grenobloise, par exemple, a défini des orientations en croisant des critères d'accessibilité par la route et les transports en commun avec des critères commerciaux. Le Scot métropole Savoie se singularise par une volonté de développement exprimée aussi quantitativement et dans le temps : 9 000 m² pouvant être autorisés en cinq ans et répartis géographiquement.

Approuvées à l'unanimité, ces orientations territoriales ne sont pas remises en cause par la suite, ce qui confère au projet de territoire une légitimité démocratique incontestable, malgré la faible représentativité des syndicats mixtes qui portent ces projets.

Notre proposition donne un signal fort aux élus et elle présente des garanties certaines, puisque la jurisprudence administrative a consacré le principe de

la compatibilité des décisions d'autorisations commerciales aux Scot. En 2005, le Conseil d'État a en effet annulé une décision de la Cnec qui n'était pas compatible avec le Scot de l'agglomération grenobloise.

Nous sommes conscients des progrès à faire sur ces schémas ; la plupart présentent des contenus extrêmement limités sur le commerce. C'est pourquoi nous prévoyons au 1^{er} janvier 2010 une mise en conformité avec la loi des 30 Scot approuvés. Dans ce délai, nous proposons que les dispositions générales du code de commerce s'appliquent. Je précise enfin que cette solution s'inspire très directement des propositions faites à l'occasion du Grenelle de l'environnement. Nous apportons de la cohérence entre les textes du Gouvernement !

M. Michel Mercier. – Un bon gouvernement !

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Cet amendement s'inscrit dans une logique très différente de la nôtre : vous rigidifiez les choses alors que nous ne proposons qu'une incitation aux élus locaux. Nous ne voulons pas de ces obligations pures et dures.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Il n'y a que 55 Scot déjà institués ; en conséquence, cet amendement limite considérablement la portée du texte du Gouvernement. Défavorable.

Mme Nathalie Goulet. – Il faudrait peut-être communiquer sur les Scot car ils ont laissé un très mauvais souvenir dans les zones rurales.

L'amendement n°802 n'est pas adopté.

L'amendement n°653 n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°704, présenté par Mmes Gourault et Férat et M. Détraigne.

Supprimer le 2° du VII de cet article.

M. Yves Détraigne. – L'objet du présent amendement est de conserver la surface de 300 m² comme seuil au-delà duquel une autorisation est requise pour l'implantation d'une grande surface. La multiplication des enseignes de *hard-discount* met en difficulté le commerce de proximité et menace ainsi des milliers d'emplois pérennes dans les centres-villes et les bourgs centres.

Si le seuil de 300 m² n'a pas empêché l'implantation de grandes surfaces, on peut se demander pourquoi le modifier. On peut aussi se dire que, s'il n'a permis ni d'améliorer la concurrence ni de baisser les prix, il a au moins permis le maintien du commerce de proximité. Il nous paraît donc très dangereux de vouloir le supprimer. Le nouveau seuil ne peut qu'encourager les commerçants à privilégier leur implantation en périphérie des villes -pour bénéficier d'espace commerciaux plus grands et généralement à des coûts inférieurs- au détriment des centres-villes et du commerce de proximité.

M. le président. – Amendement n°799, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans le 2° du VII de cet article, remplacer les mots :

1 000 mètres carrés

par les mots :

500 mètres carrés

et, dans le 3° du même VII, remplacer les mots :

2 000 mètres carrés

par les mots :

1 000 mètres carrés

M. Daniel Raoul. – Cet amendement se présente comme un compromis. Nous nous plaçons dans une logique d'orientation de l'offre, en prenant en compte, autant que faire se peut, les anticipations et stratégies qui émergeront du côté des grands groupes de distribution.

En plaçant la barre à 1 000 m², vous favoriserez la création de magasins juste sous la barre, et c'est précisément la taille qu'affectionnent les *maxidiscounteurs*. Ont-ils eu jusqu'à présent du mal à s'implanter dans notre pays ? Non, puisque le taux d'acceptation des demandes par les Cdec dépasse les 80 % depuis 2002, et ce n'est pas la réforme de la composition et du fonctionnement des commissions départementales qui changera cela.

En revanche, nous pensons que les groupes de distribution, qu'ils soient français ou étrangers, doivent pouvoir investir dans toute la gamme des surfaces possibles, et pas seulement dans ce type de magasins, où l'offre est souvent réduite.

Pourquoi ne pas susciter l'intérêt des groupes de distribution pour les magasins de taille plus modeste, entre 400 et 500 m² ? L'essor des surfaces supérieures ne serait pas entravé et un signal serait donné aux groupes de s'investir dans d'autres types de magasins. Nous parlons, vous l'aurez compris, des surfaces plus adaptées et plus accessibles dans les centres-villes. Aujourd'hui, il est urgent de rétablir l'équilibre, pour préserver nos centres-villes mais aussi pour des questions environnementales. Plus de 80 % des projets présentés en Cdec sont situés dans nos entrées de ville. On ne peut nier que les surfaces recherchées conditionnent en grande partie la nature des projets. Si nous considérons que le seuil s'ajoutera à tous ces critères, il faut trouver un juste milieu.

Nos centres-villes manquent cruellement de magasins généralistes dans l'alimentaire. Loin de casser les artisans, quand ils existent, ils attirent la clientèle. Or la population française vieillit ; il faut anticiper les changements de comportement à venir. Il faut des magasins accessibles à pied. Les prospectivistes de l'institut Chronos constatent déjà un frémissement. En province, des enseignes

spécialisées dans les petites surfaces s'installent dans les centres piétonniers... Essayons de ne pas casser ce mouvement, favorisons au contraire les comportements économiques vertueux.

M. le président. – Amendement n°258 rectifié *bis*, présenté par MM. Fouché, Alduy, Braye, Cléach, Doublet et Fournier, Mme Gourault et MM. Grillo, Houel, Juilhard, Lardeux, Mouly, Pierre, de Richemont, Revet, Richert, Saugey, Bailly et J. Blanc.

Dans le 2° du VII de cet article, remplacer le nombre :

1 000

par le nombre :

500

M. Alain Fouché. – Que voulons-nous ? Permettre à la grande distribution de régner en maître ou tenter de trouver un équilibre entre les grandes surfaces et les commerces de proximité ? Comme je l'ai dit lors de la discussion générale, le nombre d'autorisations a très fortement augmenté ces dernières années : en quatre ans, 10 millions de mètres carrés ont été réalisés. Comment imaginer que notre pays manquerait de supermarchés et de *hard-discounts* ? Le Gouvernement propose de soumettre à autorisation les magasins de plus de 1 000 m², ce qui nous ramènerait à la loi Royer. Les magasins de *hard-discount* risquent de proliférer et de s'installer autour des villes, ce qui détruira les commerces de proximité.

Dans un esprit d'ouverture, le seuil de 500 m² peut être accepté. Il y a quelques années, la France a connu des fermetures massives de petits commerces, notamment en zone rurale. Ce fut un désastre. Aujourd'hui, les Français sont nombreux à s'installer à la campagne et les petits commerces sont réapparus grâce aux partenariats entre les créateurs, les élus, les départements et le Fisac. L'espace rural doit rester attractif grâce aux services et aux commerces de proximité. Ne défaisons pas ce que nous avons reconstruit depuis quelques années.

M. le président. – Amendement identique n°612 rectifié *bis*, présenté par M. Adnot, Mme Desmarescaux et MM. J.L. Dupont, Détraigne, Laffitte et Pointereau.

Mme Sylvie Desmarescaux. – Avec l'augmentation des seuils, je m'inquiète pour la survie des commerces de proximité car, comme l'a dit M. Raffarin, les *hard-discounts* risquent de se multiplier.

Dans ma commune de Bergues, qui est désormais très connue avec le succès des Cht'is, nous comptons déjà quatre *hard-discounts* en périphérie et je crains que leur nombre n'augmente encore. En réduisant le seuil à 500 m², on favoriserait le commerce de proximité.

M. le président. – Amendement identique n°822 rectifié, présenté par MM. Darniche, Cornu et Retailleau.

M. Gérard Cornu. – Nous sommes tous inquiets pour le commerce de proximité. Comme l'a dit M. Raffarin, le seuil de 300 m² a eu des effets très positifs et, contrairement à l'Allemagne ou à la Grande-Bretagne, nous n'avons pas vu fleurir trop d'enseignes de *hard-discount*.

Il n'en reste pas moins que le seuil de 300 m² a eu aussi des effets pervers : combien de magasins de 200 m² ont-ils voulu s'agrandir et, passant au-dessus du seuil fatidique, ont dû présenter un dossier, dont le coût est d'environ 10 000 euros, devant une Cdec ? Pour les commerçants, cela s'apparentait à un quasi-racket, car ces dossiers ne présentaient aucune difficulté.

Tous ces problèmes démontrent combien il est difficile de trouver un bon seuil. J'ai cosigné un amendement pour le limiter à 500 m², mais je ne suis plus aussi sûr de son bien-fondé, car tout dépend en fait de la taille des agglomérations. C'est pourquoi j'aimerais savoir si le Gouvernement entend donner une suite favorable aux amendements n°s147 et 255 qui font référence au nombre d'habitants.

M. Jean-Pierre Sueur. – Rétropédalage !

M. le président. – Amendement n°683, présenté par Mme Férat et les membres du groupe UC-UDF.

Dans le troisième alinéa (2°) du VII de cet article, après les mots :

1 000 mètres carrés

ajouter les mots :

si la densité de la zone de chalandise en grandes surfaces de plus de 300 mètres carrés est inférieure au double de la moyenne nationale

Mme Françoise Férat. – S'il est normal d'aider les implantations de la grande distribution dans les zones où il n'existe que peu de concurrence, il ne peut en être de même dans les secteurs où la densité commerciale est nettement supérieure à la moyenne nationale.

Aussi, afin de préserver la coexistence de toutes les formes de commerce, le seuil d'autorisation doit tenir compte de critères objectifs traduisant le niveau actuel d'équipement commercial de chacune des agglomérations. Pour les agglomérations dont la densité de grandes surfaces est supérieure au double de la moyenne nationale, le seuil d'autorisation à 300 m² devra être maintenu, sous peine de voir disparaître définitivement le petit commerce.

M. le président. – Amendement n°658, présenté par Mme Payet et les membres du groupe UC-UDF.

Après le 2° du VII de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Après le 2°, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ...°- A compter du 1^{er} janvier 2010, les alinéas précédents s'appliquent dans les départements d'outre-mer pour les magasins de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 400 mètres carrés. »

Mme Anne-Marie Payet. – Dans les Dom, les projets d'équipement commercial doivent être soumis à une autorisation de la Cdac. En effet, la densité de grandes surfaces y est déjà très élevée. Pour protéger le petit commerce, il convient donc d'encadrer le développement de la grande distribution. C'est pourquoi nous proposons que le seuil d'autorisation soit ramené de 1 000 à 400 m² et que cette mesure ne soit applicable qu'à compter du 1^{er} janvier 2010.

M. le président. – Amendement n°272 rectifié *bis*, présenté par MM. Cornu, Pointereau, Houel, Mortemousque et Grignon, Mme Desmarescaux et M. Huré.

Rédiger comme suit le second alinéa du 3° du VII de cet article :

« 3° Tout changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 mètres carrés. Ce seuil est ramené à 1 000 mètres carrés lorsque l'activité nouvelle du magasin est à prédominance alimentaire ; »

M. Gérard Cornu. – Il est défendu.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Nos collègues sont partis d'un constat que nous partageons : les implantations des grandes surfaces n'ont pas le même impact dans des zones rurales que dans les grandes agglomérations. Cette diversité du territoire national nous a conduits à vous proposer de moduler le dispositif afin qu'il soit le plus efficace possible tout en répondant à nos préoccupations communes. C'est tout l'objet de nos amendements n°s 147 et 116. Le Gouvernement ne sera pas forcément ravi par notre position mais nous préférons mettre cartes sur table en espérant que notre position satisfera les élus locaux.

Je souhaite donc le retrait des autres amendements et je suis, à titre personnel, favorable à l'amendement n°272 rectifié *bis*, la commission ayant donné son aval à la première version.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur le relèvement des seuils. Le texte voté par l'Assemblée nationale a permis un certain nombre d'avancées : ainsi, dans les communes de moins de 15 000 habitants, les maires pourront saisir la Cdac pour les implantations de grandes surfaces de 300 à 1 000 m².

J'ai également indiqué que le renforcement de la concurrence dans certains bassins de vie passait par l'implantation de nouveaux formats de magasins en centre-ville ou à proximité, de 400 à 1 000 m², comme ceux de Système U ou de Casino, qui ne sont pas nécessairement des *hard-discounters*.

Pour ces raisons, le Gouvernement souhaite le retrait de tous les amendements, à l'exception du n°147 de la commission spéciale, auquel il donnera un avis favorable. Un traitement différencié à l'échelle du Scot peut en effet être une piste de réflexion intéressante.

M. Michel Mercier. – Je suis perplexe. À écouter certains propos, on pourrait croire qu'en France on peut construire sans permis ! Mais c'est le maire qui délivre les permis de construire, et personne d'autre ! Je ne suis pas sûr que le Sénat soit dans son rôle en lui refusant sa confiance. Une sorte de maladie s'étend, au mois de juillet, qui fait que, dès que des pouvoirs nouveaux sont offerts aux élus, ici aux parlementaires, là aux maires, on s'applique à les leur refuser !

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est du rétropédalage !

M. Michel Mercier. – Qu'on donne au maire tous les outils possibles pour préparer sa décision, les observatoires, le Scot, le relèvement des seuils, rien de plus normal. S'il le veut, il fera application du droit actuel en saisissant la Cdac -le président de l'EPCI pourra d'ailleurs aussi le faire. L'essentiel, c'est son pouvoir et les outils qu'on met à sa disposition. Est-ce vraiment au Sénat de considérer que l'affaire est trop sérieuse pour lui être confiée et qu'il vaut mieux s'en remettre au préfet qui préside la Cdac ?

Je demande une suspension de séance pour réunir mon groupe.

La séance, suspendue à 1 h 5, reprend à 1 h 25.

M. Michel Mercier. – Monsieur le président, je vous remercie de nous avoir accordé cette suspension de séance. Toutefois, pour déterminer notre position, nous souhaiterions avoir plus d'informations sur les amendements évoqués à plusieurs reprises par Mme le rapporteur. Un seul nous a été distribué, or pour déterminer notre position il nous faut connaître les intentions de la commission.

M. le président. – L'amendement n°116 est en cours de distribution.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n°147 définit les zones à l'intérieur desquelles, dans un Scot, il sera possible de saisir la Cdac pour des implantations commerciales de plus de 300 m². L'amendement n°116 précise que cette possibilité est ouverte aux communes de 15 000 habitants incluses dans la zone définie.

M. Michel Mercier. – Vous avez parlé d'un autre amendement.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Il s'agit d'un amendement présenté par M. Houel, auquel la commission est favorable.

M. Michel Mercier. – Si j'ai bien compris, le maire garde la maîtrise de l'opération. Dans le cadre du Scot, il peut définir un schéma de développement

commercial et des zones éventuellement soumises à autorisation. Il peut également, dans les zones comprenant jusqu'à 20 000 habitants, saisir la Cdac et rester dans l'état actuel du droit ou l'autorité de la concurrence. (*M. Henri de Raincourt confirme*) Avant de défaire ce qui existe, il vaut mieux comprendre ce qui sera peut-être décidé !

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – A l'intérieur des Scot, quand les zones auront été définies, la saisie de la Cdac ne dépendra pas d'un seuil d'habitants : elle sera ouverte, par exemple, au maire d'une commune de 50 000 habitants si sa zone est concernée.

M. Michel Mercier. – Quand il y a une Scot, il n'y a plus de zones ?

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Lorsqu'une zone est définie, il n'est plus question de seuil.

M. Michel Mercier. – C'est une incitation à faire des Scot !

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Exactement.

M. Daniel Raoul. – Que se passera-t-il pour les quartiers de grandes villes, qui fonctionnent comme des villes de 15 000 habitants, tout en étant inclus dans des ensembles plus vastes ?

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Les élus sont libres de définir le zonage commercial, comme cela se passe déjà pour les activités économiques.

M. Michel Houel. – Dans l'amendement que je proposerai tout à l'heure, je n'ai pas choisi le seuil de 20 000 habitants au hasard : sur les 36 000 communes françaises, seules 444 dépassent ce seuil, et 2 070 des 2 583 EPCI à fiscalité propre, se situent en deçà : notre territoire sera donc protégé à 80 ou 90 %.

M. Thierry Repentin. – Si le travail législatif avait été approfondi, notamment à l'Assemblée nationale, nous n'en serions pas à faire un travail de commission ! Nous souhaitons savoir ce que nous allons voter, or tel amendement nous est tout juste distribué, tel autre apparaîtra plus tard... Je demande une suspension de dix minutes, pour y mettre de l'ordre et qu'au moins nous prenions connaissance de tous les amendements !

M. Gérard Larcher, président de la commission. – Que vous vouliez faire profiter vos collègues de vos lumières, c'est un geste de charité, mais ne prétendez pas que ces amendements sont nouveaux : nous les avons examinés il y a deux semaines en commission !

M. Jean Desessard. – De solidarité, plutôt que de charité !

M. Thierry Repentin. – Quelles règles pour les territoires dépourvus de Scot ? Le seuil des 1 000 mètres carrés s'appliquera-t-il ?

M. Gérard Larcher, président de la commission. – Je demande la priorité sur l'amendement n°147 et sur l'amendement n°116, ce qui permettra, mieux qu'une suspension, d'éclairer le débat. (*Assentiment*)

La priorité, acceptée par le Gouvernement, est de droit.

M. le président. – Amendement n°147, présenté par Mme Lamure, au nom de la commission.

I. - Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Les schémas prévus au chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme peuvent définir des zones d'aménagement commercial.

« Ces zones sont définies en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le schéma. Leur délimitation ne peut reposer sur l'analyse de l'offre commerciale existante, ni sur une mesure de l'impact sur cette dernière de nouveaux projets de commerces.

« La définition des zones figure dans un document d'aménagement commercial, qui est intégré au schéma de cohérence territoriale par délibération de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme. A peine de caducité, ce document d'aménagement commercial doit faire l'objet, dans un délai d'un an à compter de la délibération l'adoptant, d'une enquête publique.

« En l'absence de schéma de cohérence territoriale, l'établissement public compétent pour son élaboration peut adopter avant le 1^{er} janvier 2009 un document provisoire d'aménagement commercial, dans les conditions définies à l'alinéa précédent. Ce document provisoire est valable deux ans. L'approbation du schéma de cohérence territoriale dans ce délai lui confère un caractère définitif.

« Dans la région d'Ile-de-France, dans les régions d'outre-mer et en Corse, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, un document d'aménagement commercial peut être intégré au plan local d'urbanisme.

« Le document d'aménagement commercial est communiqué dès son adoption au préfet. »

II. - Après le VII de cet article, insérer deux paragraphes ainsi rédigés :

VII *bis*. - Après le sixième alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ils peuvent comprendre un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L. 752-1 du code de commerce. »

VII *ter*. - Après le troisième alinéa de l'article L. 123-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les cas visés au cinquième alinéa du II de l'article L. 752-1 du code de commerce, les plans locaux d'urbanisme peuvent comporter le document d'aménagement commercial défini à cet article. »

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Nous prévoyons que le Scot, ou, à défaut, l'EPCI chargés de l'élaborer, définisse des zones d'aménagement commercial caractérisées par des spécificités territoriales en matière d'urbanisme, de protection de l'environnement ou d'aménagement du territoire.

Dans ces zones, le dispositif de l'Assemblée nationale sur la saisine des Cdac à des seuils inférieurs à 1 000 mètres carrés s'appliquera : ce sera l'objet de l'amendement n°116.

Enfin, dans les régions couvertes par un schéma directeur, comme l'Ile-de-France, le document d'aménagement commercial pourrait être intégré au PLU.

Ce dispositif adapte notre aménagement commercial à la diversité de nos territoires, avec la possibilité d'une modulation par les élus locaux, dans le cadre des Scot et de façon parfaitement compatible avec le droit européen, ce qui va dans le sens d'un aménagement pérenne.

L'amendement n°116, que je vous présenterai ultérieurement, fait la synthèse entre le dispositif de l'Assemblée nationale et notre intention, à travers les Scot, de privilégier la dimension collégiale de l'aménagement commercial.

M. le président. – Sous-amendement n°805 à l'amendement n°147 de Mme Lamure, au nom de la commission, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans le troisième alinéa de l'amendement n°147, remplacer le mot :

peuvent

par le mot :

doivent

M. Thierry Repentin. – Nous proposons que les Scot aient l'obligation de définir des zones d'aménagement commercial. Aujourd'hui, les diverses déclarations et chartes n'ont guère de portée normative. L'échelle territoriale du Scot est la bonne, il faut rendre systématique la définition de ces zones, ou bien les territoires continueront de ne pas être traités à même enseigne, selon leur Scot.

M. le président. – Sous-amendement n°806 à l'amendement n°147 de Mme Lamure, au nom de la commission, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le troisième alinéa de l'amendement n°147 par une phrase ainsi rédigée :

Ils prévoient des prescriptions garantissant la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des projets d'équipements commerciaux.

M. Jean-Pierre Sueur. – En 1997, dans son rapport sur la gestion des espaces périurbain, notre collègue M. Larcher soulignait que le manque de volonté politique supra-communale, du côté des collectivités locales comme de l'État, avait pesé lourd dans ce qu'il appelait une absence de choix politique sur les entrées de ville : cette analyse est lumineuse ! Le Scot a précisément cette vocation. Il faut prévoir l'aménagement pour les décennies à venir, nous proposons que les schémas d'aménagement commercial incluent des prescriptions pour préserver la qualité architecturale, urbanistique et paysagère des entrées de ville.

M. Thierry Repentin. – Excellent !

L'amendement n°918 n'est pas soutenu.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Je le reprends !

M. le président. – Sous-amendement n°918 rectifié à l'amendement n°147 de Mme Lamure, au nom de la commission, présenté par Mme Lamure.

Compléter le quatrième alinéa de l'amendement n°147 par une phrase ainsi rédigée :

Elle prend en compte l'objectif de prévention de l'étalement urbain, facteur de déplacements supplémentaires.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'objectif est de prévenir l'étalement urbain.

M. le président. – Sous-amendement n°807 à l'amendement n°147 de Mme Lamure, au nom de la commission, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans le sixième alinéa de l'amendement n°147, remplacer le millésime :

2009

par le millésime :

2010

M. Thierry Repentin. – Le club des Scot, qui regroupe les 55 territoires disposant d'un tel document, a souligné qu'un délai d'un an était le minimum technique pour délimiter les zones. La date du 1^{er} janvier 2010 nous semble plus crédible.

L'amendement n°992 n'est pas soutenu.

M. le président. – Sous-amendement n°804 à l'amendement n°147 de Mme Lamure, au nom de la commission, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans le dernier alinéa de l'amendement n°147, remplacer les mots :

peuvent comporter

par le mot :
comportent

M. Daniel Raoul. – Cet amendement rend obligatoire la prise en compte des schémas d'aménagement commercial dans les PLU. Il s'inscrit d'ailleurs dans la logique de l'article 27 *quater*, qui dispose que ces plans identifient des quartiers, îlots ou voies où doit être favorisée la diversité commerciale. Votre amendement n°147 tel qu'il est rédigé, introduirait une distorsion de traitement selon les cas puisque les Scot n'auraient pas la même valeur juridique partout.

M. le président. – Amendement n°803, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Les schémas prévus au chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme doivent définir des zones d'aménagement commercial.

« Ces zones et leurs contenus sont définis en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le schéma.

« La définition des zones et de leurs contenus figurent dans un document d'aménagement commercial, qui est intégré au schéma de cohérence territoriale par délibération de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme.

« Ce document doit prendre en compte l'aménagement et le fonctionnement de l'ensemble du bassin de vie et tenir compte des autres composantes de l'aménagement. Il définit des orientations adaptées aux divers secteurs du territoire. Ils prévoient des prescriptions garantissant la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des projets d'équipements commerciaux.

« Il est élaboré en concertation avec les Chambres de commerce et d'industrie et les Chambres de métiers.

« En l'absence de schéma de cohérence territoriale, l'établissement public compétent pour son élaboration peut adopter avant le 1^{er} janvier 2010 un document provisoire d'aménagement commercial, dans les conditions définies à l'alinéa précédent. Ce document provisoire est valable deux ans. L'approbation du schéma de cohérence territoriale dans ce délai lui confère un caractère définitif.

« Le document d'aménagement commercial est communiqué dès son adoption au préfet. »

II. - Après le VII de cet article, insérer deux paragraphes ainsi rédigés :

... - Après le sixième alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ils comprennent un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L. 752-1 du code de commerce. »

... - Après le troisième alinéa de l'article L. 123-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les cas visés au septième alinéa du II de l'article L. 752-1 du code de commerce, les plans locaux d'urbanisme comportent le document d'aménagement commercial défini à cet article. »

M. Daniel Raoul. – Cet amendement propose une rédaction alternative à la proposition du rapporteur. L'idée est bonne. Nos propositions font leur chemin pendant la navette, et c'est une bonne nouvelle. Reste que l'amendement de la commission pourrait être amélioré.

Nous vous proposons d'abord de retirer la mention tout à fait inutile qui figure dans votre proposition, à savoir que la délimitation des zones « ne peut reposer sur l'analyse de l'offre commerciale existante, ni sur une mesure de l'impact sur cette dernière de nouveaux projets de commerces. » Cette mention vous a été dictée par Bercy, qui une fois encore, se sert de la législation européenne pour justifier une posture idéologique.

Que dit en effet la directive Services du 12 décembre 2006 ? Dans son article 15, elle précise que les États doivent vérifier, quand leur système juridique impose des contraintes à la libre implantation, que ces exigences ne sont pas « directement ou indirectement discriminatoires en fonction de la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, de l'emplacement de leur siège statutaire », ou encore qu'elles sont propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire. Au nombre des exigences qui doivent faire l'objet de cet examen attentif : « toute limite quantitative ou territoriale sous forme, notamment, de limites fixées en fonction de la population ou d'une distance géographique minimum entre prestataires ». En d'autres termes, les critères liés à la densité commerciale sur un territoire ne sont pas illégaux au regard du droit européen. La Commission ne l'a d'ailleurs jamais formulé de la sorte puisque l'injonction faite à la France concernait strictement la présence des représentants consulaires dans les Cdec. Une erreur d'appréciation donc, que nous corrigeons.

Ensuite, nous proposons d'envisager que les documents d'aménagement prévoient des prescriptions garantissant la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des projets d'équipements commerciaux.

Enfin, nous vous proposons de rendre obligatoire la réalisation de ces documents, tout comme leur rattachement aux PLU, de sorte que leurs orientations trouvent systématiquement une traduction dans les documents qui fondent les décisions de délivrance des permis de construire.

L'amendement n°297 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°585, présenté par M. Longuet.

Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est rédigé comme suit :

« II. - L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil de 300 m² ou devant le dépasser devra, pendant une période de deux années à compter de la promulgation de la loi n° du de modernisation de l'économie, être notifiée au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme commercial, lesquels pourront proposer au conseil municipal ou à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet énoncé à l'article L.752-1, dès lors que la surface de vente déjà exploitée sera au moins doublée. »

M. Gérard Longuet. – Il est défendu et sera satisfait par l'adoption du n°147.

M. le président. – Amendement n°775 rectifié, présenté par MM. Beaumont, Courtois et Bailly.

Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 300 mètres carrés, ou devant le dépasser par la réalisation du projet, est, pendant une période transitoire de deux années à compter de la promulgation de la présente loi, soumise à autorisation dès lors que la surface de vente déjà exploitée est au moins doublée. »

M. René Beaumont. – Certains acteurs de la grande distribution ont contourné l'obligation de se soumettre à l'autorisation prévue à l'article L. 752-1 du code de commerce et ont construit des immeubles dont la surface de vente est de 299 mètres carrés, alors même que la surface totale dudit immeuble est supérieure à 300 mètres carrés. Dès lors, ils pourront facilement étendre leur surface de vente actuelle tout en restant sous les nouveaux seuils prévus par la loi. Pour éviter que ces pratiques portent atteinte à la concurrence, il faut encadrer, pendant une période limitée, les modalités d'extension de ces magasins qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation préalable.

M. le président. – Amendement n°971, présenté par MM. Desessard et Muller, Mmes Blandin, Boumediene-Thiery, Voynet et Bricq et M. Repentin.

Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Lorsque les projets sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale, ils ne peuvent être réalisés que dans des zones déjà urbanisées. »

M. Jean Desessard – L'amendement vise à ce que les surfaces commerciales, soumises à une autorisation d'exploitation commerciale, ne puissent être implantées que dans les zones déjà urbanisées, afin de conserver les surfaces agricoles et les espaces naturels. Les nouvelles surfaces commerciales sont trop souvent implantées en périphérie des villes sur des surfaces encore non bâties, ce qui réduit les terres arables. Or le projet de loi ne fait nullement état du problème de l'étalement urbain.

D'après l'Institut français de l'environnement, 60 000 hectares de terres naturelles ou agricoles disparaissent chaque année en France sous l'effet de l'urbanisation. Ce sont sans cesse plus d'espaces agricoles, forestiers, pastoraux ou des espaces naturels qui disparaissent, et avec eux leur faune et leur flore. Il est urgent de rationaliser l'espace, de rénover les centres-villes et de limiter l'étalement urbain que connaissent la plupart des villes françaises. Cela va dans le sens du Grenelle de l'environnement en limitant l'accroissement des sols artificialisés et la consommation énergétique liée à l'utilisation accrue des transports pour parcourir des distances plus grandes.

M. le président. – Amendement n°972, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Lorsque les projets sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale, ils sont tenus d'assurer une part de leur consommation énergétique par leur propre production. »

M. Jean Desessard. – Cet amendement vise à développer les énergies renouvelables en demandant aux nouvelles exploitations commerciales, soumises à une autorisation d'installation, de produire elles-mêmes une part de l'énergie qu'elles consomment. Les surfaces commerciales consomment une très grande quantité d'énergie. D'après le rapport sur le développement durable de 2006 de Casino, les magasins Casino ont une consommation énergétique moyenne de 666 kWh par m² et par an principalement due à leurs besoins de chauffage, de climatisation ou encore d'éclairage. En comparaison, la consommation moyenne d'énergie d'une résidence principale est d'environ 240 kWh par m² et par an.

Cet amendement vise donc à faire baisser leur consommation d'énergie, en installant des équipements moins énergivores, mais il a aussi pour but de les inciter à développer des énergies alternatives, en installant par exemple des équipements produisant de l'énergie solaire. Les toitures des surfaces commerciales sont en effet particulièrement adaptées à la pose de panneaux solaires. L'amendement permettrait d'amener les

gérants des surfaces commerciales à faire cet investissement, qui peut être aujourd'hui rentabilisé au bout de cinq ans. C'est donc un investissement à terme rentable pour ces entreprises, qui diminueront leur coût de fonctionnement.

M. le président. – Amendement n°973, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

Rédiger comme suit le 5° du VII de cet article :

5° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Lorsque les projets sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale, ils sont tenus de réduire leur impact d'imperméabilisation des sols par la végétalisation d'au moins les deux tiers de leurs toitures.

« Si les maîtres d'ouvrage ne respectent pas les dispositions prévues à l'alinéa précédent, ils sont soumis à une taxe reversée à la collectivité qui gère les effluents. Le mode de calcul de cette taxe sera fixé par décret. »

M. Jean Desessard. – Cet amendement vise à réduire les effets de l'implantation des nouvelles surfaces commerciales, soumises à une autorisation d'exploitation commerciale, sur l'imperméabilisation des sols. En 2004 les zones artificialisées représentaient 8 % du territoire français. Entre 1994 et 2004, elles ont progressé de 15 %, ce qui représente une surface équivalente à celle d'un département français. Dans le même temps, la population n'a augmenté que de 5 %.

Après l'implantation de nouvelles surfaces commerciales, il faut procéder à une évacuation souterraine des eaux de ruissellement engendrées par les activités commerciales, afin de prévenir les inondations urbaines. Cela nécessite l'installation d'équipements coûteux, principalement financés par les collectivités territoriales. L'amendement vise donc à obtenir la juste participation des aménageurs privés à ces dépenses. Ainsi, les surfaces commerciales, soumises ou non à une autorisation d'exploitation, devront végétaliser au moins les deux tiers de leur toitures. Celles qui ne le feront pas devront s'acquitter d'une taxe pour aider les collectivités locales à financer les installations souterraines destinées à évacuer les eaux usées par les surfaces commerciales. Cette proposition de taxe serait bien sûr à confirmer dans la loi de finances.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Avis défavorable au n°805 : il n'y a pas lieu d'imposer cela aux élus locaux ; il faut leur donner des outils, non leur imposer de nouvelles contraintes. Même avis défavorable pour le n°806 : les Scot ne doivent pas détailler tout cela par le menu.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce n'est pas du tout ce que dit l'amendement !

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Avis défavorable au n°807 : pourquoi repousser d'un an ? Cela affaiblirait le dispositif.

Avis défavorable au n°804 pour les mêmes raisons qu'au n°805.

Avis défavorable au n°803 : la commission spéciale veut aider les élus, non les contraindre.

Le n°585 sera satisfait par le n°147.

Retrait du n°775 rectifié, concurrent du n°147.

Avis défavorable au n°971 : nous sommes contre les dispositions systématiques et rigides.

Avis défavorable au n°972 qui sera traité à l'occasion des textes sur le Grenelle de l'environnement. De plus, il n'y a pas de raison de réserver un traitement spécial à la grande distribution.

Avis défavorable au n°973 pour les mêmes raisons.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Je me félicite de la mise en cohérence à laquelle procède l'amendement n°147. Votre commission a retenu un périmètre pertinent pour appréhender l'aménagement commercial. L'intégration dans le PLU renforce l'efficacité de l'outil. Le cadre fixé est fort bienvenu pour intégrer les activités commerciales dans l'urbanisme. Il faudra sans doute quelques années pour que se mette en place entièrement le nouveau système, car il est ambitieux, mais nécessaire. Avis favorable, donc, à l'amendement n°147. Le n°116, en revanche, me semble prématuré, car il réduit trop le champ d'intervention du Gouvernement.

Je ne suis pas favorable au sous-amendement n°805, la création des documents visés doit rester une option. Même avis sur le n°806 car il faut attendre la refonte du code de l'urbanisme et les travaux du Grenelle de l'environnement. Le n°918 est satisfait par le n°147, qui prend en considération la prévention de l'étalement urbain. Défavorable au n°807 - nous voulons inciter à une élaboration rapide des Scot- et au n°803. Le n°585 est satisfait par le n°147, j'ai cru comprendre que M. Longuet pourrait le retirer. Retrait du n°775 rectifié, le Gouvernement soutenant le n°147. Défavorable au n°971, cette préoccupation est prise en compte dans l'instruction du permis de construire. Défavorable aux n°972 et 973, en raison de la préparation du texte issu du Grenelle de l'environnement.

M. Thierry Repentin. – Donner la possibilité de faire des Scot, c'est bien, s'assurer qu'ils sont effectivement élaborés, c'est mieux ! Que se passera-t-il dans une grande ville en l'absence de Scot ? Quelle règle de droit commun appliquera-t-on ? Si l'on ne vérifie pas que tous les schémas sont réalisés, on ne légifère pas pour grand-chose !

Le sous-amendement n°805 n'est pas adopté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis très surpris de la position du rapporteur et du ministre. Le président de

la commission spéciale semblait pourtant d'accord avec moi ! Il faut toujours attendre, en l'occurrence le texte sur le Grenelle de l'environnement et la réforme du code de commerce. A quoi sert un schéma si tout le monde a toute liberté de faire ce qu'il veut ? Les schémas seront plein de vides !

M. Jean Desessard. – Bravo.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes soucieux de cohérence architecturale et urbanistique. Et comment ne pas s'en soucier, quand les entrées de ville sont saccagées depuis des décennies ? Mme le rapporteur n'a pas de réel argument contre ma proposition.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Cela pose le problème de la hiérarchie des normes d'une commune à l'autre.

M. Jean-Pierre Sueur. – Aujourd'hui nous sommes dans l'incohérence et la laideur généralisées.

M. Gérard Longuet. – L'architecture, c'est la liberté communale !

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Nous ne sommes pas contre vos propositions, mais les Scot comportent déjà des prescriptions paysagères. Pourquoi les prévoir pour les équipements commerciaux ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Mais justement !

Le sous-amendement n°806 n'est pas adopté.

Le sous-amendement n°918 rectifié est retiré.

M. Thierry Repentin. – La loi va être promulguée en juillet. D'ici le 31 décembre, il faudra se mettre d'accord sur un document provisoire d'aménagement du territoire. Je doute beaucoup que l'on y parvienne. Un an de plus est un délai raisonnable. C'est une question de bon sens : évitons un cavalier dans la prochaine loi de finances !

Mme Nathalie Goulet. – *Quid* du financement des Scot et des divers documents ? C'est une dépense imposée aux collectivités locales...

M. Jean-Pierre Raffarin. – Compensation à l'euro près, bien sûr ! (*Sourires*)

M. Gérard Larcher, président de la commission. – Six mois est sans doute un délai un peu court. Sans doute pourrions-nous envisager la date du 1^{er} juillet 2009 -au-delà, ce serait un étalement de la décision... (*Même mouvement*) Je fais actuellement l'expérience du Scot sur un grand territoire, très divers, et je vous assure que c'est beaucoup de travail !

M. Daniel Raoul. – La sagesse progresse. Nous rectifions le n°807 en ce sens. Mais le délai sera très difficile à tenir !

Mme Évelyne Didier. – Rien ne se passera cet été. Les collectivités auront du mal à respecter les délais. Quand les décrets d'application seront-ils publiés ?

M. Gérard Larcher, président de la commission. – Il n'y en aura pas.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Ces dispositions sont d'application immédiate. Elles ne nécessitent pas de décrets d'application.

Le sous-amendement n°807 rectifié est adopté.

M. Thierry Repentin. – Lorsque nous aborderons l'article 27 *quater*, il faudra m'expliquer comment la commission spéciale veut s'en sortir : il y est question de quartiers, îlots et voies où développer la diversité commerciale.

Ainsi, certains documents d'aménagement seront rattachés à un Scot, d'autres, non.

Le sous-amendement n°804 n'est pas adopté.

M. Thierry Repentin. – Même s'il est intéressant, cet amendement présente des faiblesses.

Cette disposition a le mérite de rendre aux élus locaux la capacité de maîtriser les installations commerciales, mais à la double condition d'avoir élaboré un Scot et d'y avoir inséré un volet commercial. A défaut, la liberté d'installation restera la règle, même pour les surfaces commerciales comprises entre 300 et 1 000 mètres carrés.

De plus, ces volets commerciaux ne peuvent « reposer sur l'analyse de l'offre commerciale existante, ni sur une mesure de l'impact sur cette dernière de nouveaux projets de commerces » !

Enfin, nous avons gagné six mois, mais je regrette que ni les chambres de commerce et d'industrie, ni les chambres de métiers ne soient associées à l'élaboration des Scot. Ces organismes sont exclus des Cdec en raison d'une directive européenne, mais leur participation à la réflexion aurait crédibilisé le volet commercial.

Pour ces raisons, nous nous abstenons.

Mme Évelyne Didier. – Pourquoi ces limitations imposées à l'élaboration des volets commerciaux ? Je ne comprends pas ! Pourrait-on m'expliquer ?

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Elles découlent du droit européen.

L'amendement n°147, sous-amendé, est adopté.

Les amendements n°s 803, 585, 775 rectifié, 971, 972 et 973 deviennent sans objet.

M. le président. – Amendement n°801, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer le IX bis de cet article.

M. Daniel Raoul. – Vous proposez ici un régime dérogatoire pour les communes comptant moins de 15 000 habitants, moins de 20 000 si l'amendement présenté par M. Houel est adopté : les Cdec pourront

alors se prononcer au sujet des projets portant sur des surfaces comprises entre 300 et 1 000 mètres carrés.

Au mépris de tout logique d'aménagement, cette disposition incitera les grands groupes à éviter les communes en question. Ce genre de stratégie a été observé à propos des départements dont les Cdec étaient restrictives.

L'introduction d'une procédure spécifique crée en outre une concurrence entre collectivités.

Ne reposant sur aucune logique, la distinction est d'autant plus absurde qu'elle n'aidera aucunement les maires dans l'analyse des projets.

M. le président. – Amendement n°809, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. Rédiger ainsi le texte proposé par le IX *bis* de cet article pour l'article L. 752-4 du code de commerce :

« Art. L. 752-4. - Les demandes d'autorisation sont présentées selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

« Elles sont adressées pour avis au groupement de communes à fiscalité propre dont la commune d'implantation du projet est membre et à l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme. Ceux-ci peuvent se prononcer dans un délai d'un mois. A défaut, leur avis est réputé favorable. »

II. Compléter le texte proposé par le XI de cet article pour l'article L. 752-6 du code du commerce par un alinéa ainsi rédigé :

« Elle tient compte des avis formulés, le cas échéant, par l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'aménagement et de développement économique dont la commune d'implantation est membre et de l'établissement public prévu au L. 122-4 du code de l'urbanisme. »

M. Daniel Raoul. – Le paragraphe IX *bis* risque d'avoir des effets pervers considérables.

L'article L. 752-4 du code du commerce détermine les conditions présidant au dépôt des demandes. Nous proposons qu'elles soient adressées à l'EPCI à fiscalité propre dont la commune concernée est membre, ainsi qu'au syndicat mixte du Scot. Chacune de ces instances pourrait formuler un avis dans le délai d'un mois. A défaut, il serait réputé favorable.

Nous proposons en outre de compléter l'article L. 752-6 du code de commerce pour préciser que les Cdec doivent prendre en compte les avis des EPCI et des syndicats mixtes. Il ne s'agit pas d'introduire un droit de veto, mais d'inciter les groupes de distributions à respecter les orientations de développement élaborées par les élus locaux.

M. le président. – Amendement n°255 rectifié *quater*, présenté par MM. Houel, César, Fouché, Dériot et Barraux, Mmes Mélot et Sittler, MM. Bécot,

Bailly, Grignon, Pierre, Détraigne et Mouly, Mme Desmarescaux et MM. Beaumont, Buffet, Revet, Dulait, Cornu, Pointereau et Braye.

Dans le premier alinéa du texte proposé par le IX *bis* de cet article pour l'article L. 752-4 du code de commerce, remplacer le nombre :

15 000

par le nombre :

20 000

M. Michel Houel. – La création d'une surface commerciale peut avoir une incidence considérable pour une commune de faible dimension.

Notre amendement tend à rendre la parole aux maires, qui décideront avec la population de leur territoire. Le vrai pouvoir est là !

M. le président. – Amendement n°116, présenté par Mme Lamure, au nom de la commission.

Dans le premier alinéa du texte proposé par le IX *bis* de cet article pour l'article L. 752-4 du code de commerce, après les mots :

15 000 habitants

insérer les mots :

ou incluses dans le périmètre d'une zone définie au II de l'article L. 752-1

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Cette disposition réalise la synthèse entre la rédaction de l'Assemblée nationale et la démarche initiale de la commission, fondée sur les Scot.

Cet amendement étend le dispositif prévu par l'Assemblée nationale aux communes comprises dans des ZAC.

M. le président. – Amendement n°268 rectifié, présenté par Mme N. Goulet et M. Delfau.

Dans le premier alinéa du texte proposé par le IX *bis* de cet article pour l'article L. 752-4 du code de commerce, remplacer le mot :

peut

par le mot :

doit

Mme Nathalie Goulet. – Pour les surfaces de 300 à 1 000 m², le maire doit avoir l'obligation de proposer à son organe délibérant une saisine de la Cdac.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n°801 : nous conservons la modulation introduite par l'Assemblée nationale. Défavorable aussi au n°809, trop complexe. Très favorable, en revanche, à l'amendement n°255 rectifié *quater*. Si le conseil municipal doit être saisi, il n'y a pas besoin de l'inscrire dans la loi : retrait de l'amendement n°268 rectifié.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Défavorable à l'amendement n°801, car nous restons attachés à ce que la saisine soit facultative, ainsi qu'au n°809 qui modifie complètement les dispositions relatives à la saisine de la Cdac. Retrait de l'amendement n°255 rectifié *quater* : un très grand nombre de communes de 20 000 habitants sont intégrées dans des agglomérations très importantes, dans lesquelles une surface de 1 000 mètres carrés peut être considérée comme de proximité. Favorable à l'amendement de la commission et retrait de l'amendement n°268 rectifié.

L'amendement n°801 n'est pas adopté.

M. Thierry Repentin. – Nous ne soumettons pas l'accord à une consultation de l'EPCI, nous souhaitons seulement recueillir son avis. Plutôt que le rejeter, vous auriez pu dire que notre amendement n°809 était satisfait avec la présence du représentant du Scot à la Cdac !

L'amendement n°809 est retiré.

M. Thierry Repentin. – Nous ne comprenons pas cette différenciation selon la taille de la commune. Il semble que certains confondent les règles de l'urbanisme commercial avec celles de l'urbanisme : dans celles-ci, le maire ne peut que constater que sont respectées les règles de construction, sans se mêler du contenu.

Un commerce de 1 000 mètres carrés peut être considéré comme de proximité mais s'il y en a quatre ou cinq, cela devient une zone commerciale.

L'amendement n°255 rectifié quater est adopté, ainsi que l'amendement n°116

L'amendement n°268 rectifié est retiré.

M. le président. – Nous allons nous prononcer sur la série d'amendements dont l'examen avait été interrompu tout à l'heure par la demande de priorité.

L'amendement n°704 est retiré.

L'amendement n°799 n'est pas adopté.

L'amendement n°258 rectifié bis est retiré, ainsi que les amendements n°612 rectifié bis, 822 rectifié, 683, 658.

M. Luc Chatel, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est favorable à l'amendement n°272 rectifié *bis*.

L'amendement n°272 rectifié bis est adopté.

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 9 juillet, à 15 heures.

La séance est levée à 2 h 40.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du mercredi 9 juillet 2008

Séance publique

À 15 HEURES ET LE SOIR,

Discussion du projet de loi (n° 425, 2007-2008), modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux contrats de partenariat.

Rapport (n° 432, 2007-2008) de M. Laurent Béteille, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Suite de la discussion du projet de loi (n° 398, 2007-2008), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de modernisation de l'économie.

Rapport (n° 413, 2007-2008) de M. Laurent Béteille, Mme Élisabeth Lamure et M. Philippe Marini, fait au nom de la commission spéciale.

DÉPÔTS

La Présidence a reçu de :

- M. Alain Vasselle un rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur la prise en charge de la dépendance et la création du cinquième risque.

- M. Roger Romani un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la cyberdéfense.

- M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.