

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 29 avril 2014

(91<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

### Secrétaires :

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Jacques Gillot.

1. **Procès-verbal** ( p. 3509)

2. **Questions orales** ( p. 3509)

DIFFICULTÉS DE LA LIAISON FERROVIAIRE ENTRE CLERMONT-FERRAND ET LYON ( p. 3509)

Question n° 704 de M. Alain Néri. – MM. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche; Alain Néri.

DYSFONCTIONNEMENT AU SEIN DE L'OFFICE NATIONAL DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES ( p. 3510)

Question n° 703 de M. Gérard César. – MM. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche; Gérard César.

EFFECTIFS D'ENSEIGNANTS ET ÉLÈVES SUPPLÉMENTAIRES ( p. 3511)

Question n° 691 de M. Roland Courteau. – Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche; M. Roland Courteau.

DÉSCOLARISATION PARTIELLE OU TOTALE DE CERTAINS JEUNES ( p. 3513)

Question n° 707 de M. Jacques-Bernard Magner. – Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche; M. Jacques-Bernard Magner.

PARITÉ DANS LES ÉLECTIONS DE DÉLÉGUÉS DE CLASSE ( p. 3514)

Question n° 694 de Mme Hélène Lipietz. – Mmes Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche; Hélène Lipietz.

CALENDRIER DES VACANCES SCOLAIRES POUR LA PÉRIODE 2014-2017 ( p. 3515)

Question n° 710 de M. Jean-Claude Carle. – Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche; M. Jean-Claude Carle.

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3516)

AUGMENTATION DE LA TVA POUR LES PRODUITS AGRICOLES ET RÉGIME FORFAITAIRE D'IMPOSITION DES BÉNÉFICES AGRICOLES ( p. 3516)

Question n° 711 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement; Pierre-Yves Collombat.

RENOUVELLEMENT DES FORÊTS DANS LE CADRE DU PLAN NATIONAL FILIÈRE BOIS ( p. 3517)

Question n° 698 de M. Marcel Rainaud. – MM. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement; Marcel Rainaud.

PERMIS DE CONDUIRE ET MISE EN ŒUVRE DU LOGICIEL FAETON ( p. 3518)

Question n° 679 de M. André Reichardt. – MM. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement; André Reichardt.

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3519)

PRÉCARITÉ DES PERSONNELS CONTRACTUELS EN SITUATION DE HANDICAP AU SEIN DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ( p. 3519)

Question n° 708 de Mme Bernadette Bourzai. – Mmes Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique; Bernadette Bourzai.

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES ( p. 3521)

Question n° 712 de M. Jean Louis Masson. – Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique; M. Jean Louis Masson.

SITUATION DE L'EMPLOI CHEZ L'INDUSTRIEL ET ÉQUIPEMENTIER DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ALCATEL-LUCENT ( p. 3522)

Question n° 697 de Mme Claire-Lise Champion. – Mmes Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique; Claire-Lise Champion.

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3524)

SITUATION DE L'INDUSTRIE CIMENTIÈRE ( p. 3524)

Question n° 692 de M. Jean-Claude Leroy. – Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique; M. Jean-Claude Leroy.

DISTORSION DE CONCURRENCE ENTRE LA RESTAURATION ET LA GRANDE DISTRIBUTION ( p. 3525)

Question n° 702 de M. Michel Bécot. – Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique; M. Christian Cambon, en remplacement de M. Michel Bécot.

COMBATTRE LE FLÉAU DU DIABÈTE ( p. 3526)

Question n° 518 de M. Christian Cambon. – Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie; M. Christian Cambon.

CODE DE DÉONTOLOGIE DES INFIRMIERS ( p. 3527)

Question n° 682 de M. Hervé Marseille. – Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie; M. Hervé Marseille.

SITUATION DU GROUPE PHARMACEUTIQUE BMS-UPSA ( p. 3528)

Question n° 685 de M. Henri Tandonnet. – Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie; M. Henri Tandonnet.

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3529)

EXÉCUTION DE TROIS MILITANTES KURDES DANS LES LOCAUX DE LEUR ORGANISATION PARISIENNE ( p. 3529)

Question n° 705 de Mme Éliane Assassi. – Mmes Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice; Éliane Assassi.

### 3. Candidature à la désignation d'un vice-président du Sénat ( p. 3531)

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3531)

#### PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

#### 4. Désignation d'un vice-président du Sénat ( p. 3531)

#### 5. Modification de l'ordre du jour ( p. 3531)

#### 6. Rappel au règlement ( p. 3531)

MM. Roger Karoutchi, le président, Didier Guillaume.

#### 7. Révision des condamnations pénales. – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié ( p. 3532)

Discussion générale : Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice; MM. Nicolas Alfonsi, rapporteur de la commission des lois; Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.

Mme Hélène Lipietz, MM. Jean-Jacques Hyest, François Zocchetto, Mme Cécile Cukierman, MM. René Vandierendonck, Jacques Mézard, Richard Tuheiva.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> ( p. 3546)

Amendement n° 20 du Gouvernement. – Mme Christiane Taubira, garde des sceaux; M. le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 3 de M. René Vandierendonck. – MM. René Vandierendonck, le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait.

Amendement n° 4 de M. René Vandierendonck. – MM. René Vandierendonck, le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait.

Amendement n° 5 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 6 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 ( p. 3549)

Amendement n° 16 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 ( p. 3550)

Amendement n° 1 de M. Richard Tuheiva. – MM. Richard Tuheiva, le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait.

Amendement n° 15 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 13 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz.

Amendement n° 2 de M. Richard Tuheiva. – M. Richard Tuheiva.

M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rejet de l'amendement n° 13; adoption de l'amendement n° 2.

Amendement n° 14 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait.

Amendement n° 7 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 8 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 19 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 9 rectifié de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Amendements n°s 10 à 12 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux; M. Philippe Bas. – Retrait des trois amendements.

Adoption de l'article modifié.

Articles 4 et 4 *bis*. – Adoption ( p. 3558)

Article 5 ( p. 3558)

Amendement n° 17 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 6 ( p. 3559)

Amendement n° 18 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 7 et 8. – Adoption ( p. 3559)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

- 8. Taxe communale sur la consommation finale d'électricité.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié ( p. 3559)

Discussion générale : MM. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi; François Marc, rapporteur de la commission des finances; André Vallini, secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale.

MM. Jean-Vincent Placé, Ladislav Poniatowski.

#### PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ

Mme Jacqueline Gourault, MM. Thierry Foucaud, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Francis Delattre, Mme Delphine Bataille, M. Jean-Claude Lenoir, Mme Caroline Cayeux.

Clôture de la discussion générale.

#### Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup> ( p. 3567)

Amendement n° 4 rectifié *ter* de M. Alain Richard. – M. Maurice Vincent. – Retrait.

Amendement n° 5 rectifié *ter* de M. Alain Richard. – M. Maurice Vincent. – Retrait.

#### Article 1<sup>er</sup> ( p. 3568)

MM. Xavier Pintat, André Reichardt, Alain Richard, André Vallini, secrétaire d'État.

Adoption de l'article.

#### Article 2 ( p. 3569)

Amendement n° 6 du Gouvernement. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3569)

- 9. Statut des stagiaires.** – Discussion en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission ( p. 3569)

Discussion générale : Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche; M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur de la commission des affaires sociales.

Mme Catherine Procaccia, M. Jean-Léonce Dupont, Mme Laurence Cohen, MM. Gilbert Barbier, Jean Desessard.

M. le président.

Organisation de la discussion ( p. 3580)

Demande de discussion disjointe de l'amendement n° 59 à l'article 1<sup>er</sup>. – Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.

- 10. Modification de l'ordre du jour** ( p. 3580)

*Suspension et reprise de la séance* ( p. 3582)

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

- 11. Projet de programme de stabilité pour 2014 2017.** – Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat ( p. 3582)

M. Manuel Valls, Premier ministre.

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.

MM. Jean Arthuis, Pierre Laurent, Jean-Michel Baylet, Jean-Vincent Placé, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Didier Guillaume, Mme Michèle André, MM. Jean-Pierre Chevènement, Yves Daudigny.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget.

- 12. Ordre du jour** ( p. 3610)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTENCE DE MME BARIZA KHIARI

**vice-présidente**

**Secrétaires :**

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx,  
M. Jacques Gillot.**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**Mme la présidente.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## QUESTIONS ORALES

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales.

### DIFFICULTÉS DE LA LIAISON FERROVIAIRE ENTRE CLERMONT-FERRAND ET LYON

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Néri, auteur de la question n° 704, adressée à M. le secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.

**M. Alain Néri.** Monsieur le ministre, je voudrais ce matin attirer votre attention sur les difficultés de la liaison ferroviaire entre Clermont-Ferrand et Lyon.

En effet, si nous constatons avec plaisir que le désenclavement routier de Clermont-Ferrand et du Puy-de-Dôme en direction de Bordeaux, Paris, Montpellier, Barcelone et Lyon est maintenant assuré, sur le plan ferroviaire, Paris reste toujours à plus de trois heures de Clermont-Ferrand, avec un matériel roulant que l'on dit rénové – en réalité, il s'agit de vieux Corail d'un autre âge rénovés en TéoZ – mais qui ne correspond plus aux conditions de déplacement que sont en droit d'attendre les usagers aujourd'hui. Si je voulais faire un peu d'humour, monsieur le ministre, je vous dirais que cette situation me rappelle ma jeunesse : j'ai l'impression que la SNCF se comporte exactement comme ma grand-mère, qui nous confectionnait des habits neufs avec les vieilles chemises de mon grand-père ! *(Sourires.)*

Cette situation ne peut plus durer : la région Auvergne doit pouvoir bénéficier d'un matériel de transport de qualité.

Sur le plan routier, nous nous félicitons bien entendu de l'ouverture du « barreau de Balbigny », qui permet maintenant de se rendre de Clermont-Ferrand à Lyon par l'autoroute en une heure et demie. Mais, là encore, la situation ferroviaire est beaucoup moins réjouissante, puisqu'il faut deux heures un quart pour se rendre de Clermont-Ferrand à Lyon en train, le matériel étant peu ou prou identique à celui qui dessert Paris, et parfois même de qualité inférieure, c'est dire...

De plus, l'amélioration de cette desserte constituerait pour Clermont-Ferrand et l'Auvergne une ouverture vers Genève et Turin. Lorsque nous avons discuté au Sénat de la liaison Lyon-Turin, nous avons apporté notre soutien à cette ligne, qui nous semble très importante.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, quelles mesures vous comptez prendre pour améliorer la ligne ferroviaire Clermont-Ferrand-Lyon. Cela contribuerait au développement de la région Auvergne et du département du Puy-de-Dôme, au moment où tout le monde est convaincu que des transports de qualité sont un atout majeur d'aménagement du territoire et de développement économique. Nous ne souhaitons pas que la région Auvergne, le département du Puy-de-Dôme et la ville de Clermont-Ferrand restent à l'écart de cet aménagement de qualité de notre pays. Vous le comprendrez aisément, monsieur le ministre, et c'est pourquoi nous attendons des réponses qui nous feront espérer dans l'avenir de notre région. À l'heure où il est beaucoup question du renouveau des régions, nous attendons un geste fort du Gouvernement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.** Monsieur le sénateur, cher Alain Néri, j'entends et je comprends votre impatience, d'autant que cette situation, dans votre région, ne date pas d'hier. Toutefois, la priorité du Gouvernement reste le désenclavement. Nos efforts portent en priorité sur la ligne Paris-Clermont-Ferrand, et nous enregistrons, par étapes, des avancées pour améliorer la desserte du Puy-de-Dôme.

Vous avez cité les progrès de la desserte autoroutière : ils sont sensibles. Un effort important de modernisation des infrastructures ferroviaires est par ailleurs lancé, avec l'implication de Réseau ferré de France, RFF, et de la SNCF.

Nous enregistrons également sur cette ligne des progrès en termes de régularité, celle-ci avoisinant désormais les 90 %. En écho à l'hommage que vous avez rendu aux qualités de couturière de votre grand-mère *(Sourires.)*, l'État a également permis, en attendant le renouvellement complet du matériel roulant, la mise à disposition d'un matériel de type TéoZ rénové, qui permet d'accueillir les clients dans des conditions satisfaisantes, même si elles ne sont pas encore suffisantes. Un

appel d'offres est enfin en préparation pour le renouvellement complet du matériel roulant de la ligne, avec pour objectif une mise en service à l'horizon 2018-2019.

S'agissant de la desserte ferroviaire entre Clermont Ferrand et Lyon, elle relève de la compétence des régions, dont nous savons combien l'implication est importante dans le domaine du ferroviaire. Il ne nous appartient pas d'intervenir dans les choix des autorités organisatrices régionales, notamment en termes de renouvellement du matériel roulant, mais des perspectives existent. Dans quelques minutes, j'assisterai, aux côtés de certaines autorités régionales, à une signature de contrats pour des rames Régiolis. Nous faisons pleinement confiance aux régions pour prendre les décisions qui répondront au mieux aux besoins de mobilité des habitants.

S'agissant de l'état de l'infrastructure, nous avons deux priorités.

J'ai tout d'abord, avec RFF, lancé un grand plan de modernisation du réseau, qui doit être décliné territorialement. Cela nous permettra d'avoir un réseau ferroviaire qui renoue avec les investissements, alors que nous avons connu un sous-investissement chronique depuis des années.

Ensuite, le volet « mobilité » des contrats de plan État-région, ou CPER, permettra aussi, dans le cadre régional, d'envisager la modernisation des lignes ferroviaires Clermont-Ferrand-Paris et Clermont-Ferrand-Lyon.

À court terme, RFF procédera dès la fin de 2014 au renouvellement des voies dans le tunnel de Saint-Martin d'Estréaux, à la frontière entre les régions Rhône-Alpes et Auvergne. Ces travaux d'ampleur permettront d'améliorer durablement les conditions de sécurité et, surtout, d'accroître la performance des circulations sur la ligne.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Néri.

**M. Alain Néri.** Je vous remercie de ces précisions, monsieur le ministre. Je savais bien que nous n'obtiendrions pas satisfaction sur toute la ligne! (*Sourires.*) Mais les Auvergnats sont des gens raisonnables, qui connaissent les difficultés de la vie et qui n'ignorent pas la situation économique délicate que nous traversons. Nous n'attendons donc pas de miracles, et je vous remercie de vos propositions, qui constituent déjà des avancées significatives.

On sait bien que le TGV en Auvergne, ce n'est pas pour demain, et que l'on ne trouve pas les milliards d'euros nécessaires sous le sabot d'un cheval! (*Sourires.*) Nous demandons toutefois que des mesures pragmatiques soient prises, qui permettraient d'améliorer les conditions de transport en direction de la capitale du pays, Paris, et de la capitale des Gaules, Lyon.

Au moment où le Gouvernement, à juste titre, s'appuie sur les régions comme levier de relance économique, il convient de renforcer les relations entre les régions. À cet égard, nous pensons qu'une des priorités consiste à améliorer la liaison entre Clermont-Ferrand et Lyon.

Nous ne sommes pas des jusqu'au-boutistes, mais nous demandons des mesures raisonnables et rapides.

Vous savez que nous nous étions opposés au déplacement du départ et de l'arrivée des trains Paris-Clermont-Ferrand de la gare de Lyon à la gare de Bercy.

Nous souhaitons maintenant, à tout le moins, que la gare de Bercy soit rénovée et modernisée, de façon que les Auvergnats arrivant à Paris puissent disposer d'un accès rapide aux différents services, aux grandes entreprises et aux correspon-

dances. Sur ce point, monsieur le ministre, nous attendons des mesures rapides et concrètes, en conservant toujours, à plus long terme, l'objectif d'une amélioration de la desserte de l'Auvergne par le TGV.

Nous sommes d'accord pour que ces évolutions se fassent par étapes. Mais n'oublions pas, sous prétexte que la dernière étape ne peut pas être mise en œuvre actuellement, de réaliser les étapes intermédiaires! Quoi qu'il en soit, nous nous réjouissons déjà de vos annonces, monsieur le ministre.

#### DYSFONCTIONNEMENT AU SEIN DE L'OFFICE NATIONAL DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard César, auteur de la question n° 703, adressée à Mme la ministre de l'éco-logic, du développement durable et de l'énergie.

**M. Gérard César.** Monsieur le secrétaire d'État, les conclusions du rapport de la Cour des comptes de février 2013 relatif à la gestion de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'ONEMA, ont mis en évidence des dysfonctionnements conséquents au sein de cet établissement public et ont souligné l'accumulation de défaillances et d'irrégularités dans cette gestion.

Il semble que les multiples missions attribuées à cet office ne soient pas assurées correctement. L'ONEMA a en effet davantage de missions que le Conseil supérieur de la pêche, qu'il remplace, et doit notamment permettre à la France de satisfaire aux directives européennes relatives à l'eau.

Parmi ces missions, lui incombent la mise en place et la coordination du système d'information sur l'eau, le fameux SIE. Le rapport a souligné l'incapacité de l'Office à mettre en place ce SIE, par manque d'effectifs et de compétences. De nombreuses anomalies et irrégularités dans la passation, l'exécution et la gestion des marchés informatiques, pourtant indispensables à la mise en place du SIE, ont également été constatées.

En matière de police de l'eau, sont mentionnés des défauts de coordination des services compétents, une efficacité difficile à apprécier et une insuffisance des contrôles pour les nitrates.

En termes d'organisation et de gestion, le rapport de la Cour des comptes est particulièrement critique. La présidence de cet établissement public est assurée par un représentant de l'État, issu de la Direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de l'environnement. Cette direction assurant la tutelle de l'Office, le rapport a souligné une anomalie à cet égard et signalé la confusion des rôles de présidence et de tutelle. Il a aussi mis en évidence une organisation territoriale totalement inadaptée aux besoins, qui entraîne des dépenses de fonctionnement excessives liées, en particulier, à un parc automobile pléthorique.

Dans le domaine de la gestion comptable et financière, la Cour a relevé que, jusqu'en 2010, les comptes de l'ONEMA étaient peu fiables, et a fait le constat de l'absence de procédures d'engagement de la dépense, de nombreuses anomalies dans la passation et l'exécution des marchés publics, ainsi que dans les recrutements de personnels.

De 2007 à 2011, les multiples missions de l'office ont nécessité un effort important de formation des agents, et des irrégularités dans les compléments de rémunération versés à ces agents ont été relevés par la Cour des comptes.

Entre 2008 et 2011, les primes et indemnités ont augmenté de 18 %. Ce traitement favorable a entraîné des revendications de la part des fonctionnaires des parcs nationaux et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, qui ont obtenu un alignement. Le rapport de la Cour précise que l'État et le contribuable payent encore très cher les carences de la tutelle et la mauvaise gestion de l'office.

De plus, la Cour s'étonne que, en 2010, 51 % des agents aient opté pour la semaine de quatre jours, imputant ainsi fortement la capacité opérationnelle des équipes et rendant presque impossible l'organisation d'un service cohérent. Le rapport considère qu'une évaluation de cette organisation est impérative, surtout avec le contrat d'objectifs 2013-2018.

Pour toutes ces raisons, je vous demande, monsieur le secrétaire d'État, quelles mesures ont été prises par l'établissement public qu'est l'ONEMA ainsi que par le ministère de tutelle pour remédier à cette situation et pour tenir compte des observations, toujours pertinentes, de la Cour des comptes.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.** Monsieur le sénateur, vous interrogez le Gouvernement sur les critiques formulées par la Cour des comptes à l'encontre de la gestion de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'ONEMA, et sur les mesures prises pour tenir compte de ces observations. Je vais vous donc vous faire part de la réponse de Mme la ministre Ségolène Royal, en charge de ces questions.

La création de l'ONEMA a répondu à la volonté de l'État de disposer d'une compétence technique forte au niveau national pour, notamment, permettre l'application des directives européennes dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques. La Cour des comptes a relevé en particulier le caractère inadapté du statut des personnels et les contraintes de recrutement qui en découlent. Mme la ministre partage la plupart des constats de la Cour des comptes et veille à la mise en œuvre de ses recommandations, dans le cadre du contrat d'objectifs 2013-2018 auquel vous faisiez référence.

Dans cette perspective, l'établissement a élaboré un plan d'action répondant point par point à l'ensemble des remarques de la Cour. Ce plan, qui a été validé par son conseil d'administration le 28 mars 2013, est régulièrement évalué.

Aujourd'hui, le Gouvernement envisage l'intégration de l'ONEMA dans la future Agence française pour la biodiversité, dont la création est inscrite dans le projet de loi relatif à la biodiversité présenté au conseil des ministres du 26 mars dernier. Dans ce cadre, l'évolution statutaire des personnels de l'établissement est une priorité. Le projet de loi prévoit ainsi la mise en place d'un cadre commun de gestion des personnels contractuels pour l'ensemble des personnels contractuels de droit public de la future Agence française pour la biodiversité dans laquelle l'ONEMA sera intégré.

En outre, la présidence du conseil d'administration de l'ONEMA a évolué vers une présidence « classique » de conseil d'administration, et l'organisation territoriale de l'établissement a fait l'objet d'une réflexion dans le cadre de la démarche d'évaluation de la politique de l'eau engagée par le comité interministériel pour la modernisation

de l'action publique. Le contrat d'objectifs de l'établissement prévoit également la mise en place d'un dispositif de contrôle interne comptable et financier.

Comme vous le voyez, le ministère de tutelle n'a pas été inactif. L'établissement s'est lancé dans une démarche globale et cohérente, suivie très attentivement par l'administration de tutelle, pour remédier aux dysfonctionnements constatés sans remettre en cause les résultats déjà atteints. Il pourra ainsi intégrer la future Agence française pour la biodiversité dans des conditions convenables. Les différentes difficultés ont été mises à plat et les solutions, telles qu'elles sont prévues dans le plan mis en place par l'établissement lui-même, sont mises en œuvre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard César.

**M. Gérard César.** Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État.

Il est vrai que ce dossier est très difficile, nous le savons.

Certains élus, dans le respect du principe de précaution, ont pris en charge le nettoyage de canaux et de ruisseaux. Dans ce contexte, il est important que l'ONEMA ne procède pas toujours à des contrôles systématiques. Il serait préférable qu'elle agisse en concertation avec les élus ayant pris la responsabilité, en application du principe de précaution, de régler un certain nombre de problèmes.

À cet égard, permettez-moi de rappeler un cas que j'ai déjà eu l'occasion d'évoquer publiquement, celui du maire d'une commune située près de Libourne qui a été condamné, puis relaxé par la justice. Or le procureur et la Société pour l'étude et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest, la SEPANSO, ont fait appel. Ce traitement d'un élu ayant pris ses responsabilités et appliqué le principe de précaution, lequel est inscrit dans la Constitution, me paraît disproportionné.

#### EFFECTIFS D'ENSEIGNANTS ET ÉLÈVES SUPPLÉMENTAIRES

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Courteau, auteur de la question n° 691, adressée à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**M. Roland Courteau.** Je souhaite, madame la secrétaire d'État, vous faire part de mes plus vives inquiétudes quant aux moyens en enseignants alloués au département de l'Aude pour la rentrée scolaire 2014 dans le premier degré.

Certes, je reconnais que les gouvernements en place avant 2012 ont supprimé des dizaines de milliers d'emplois, alors que vous, vous en avez créé 60 000 au terme du quinquennat.

**M. Alain Néri.** C'est bien de le rappeler !

**M. Roland Courteau.** Force est de constater que cet effort est considérable et qu'il participera de manière incontestable à une amélioration de la qualité du service public de l'éducation dans nos départements.

J'attire toutefois votre attention, madame la secrétaire d'État, sur la situation actuelle du département de l'Aude.

Mon collègue Marcel Rainaud et moi déplorons la logique purement comptable qui a prévalu dans la répartition des postes d'enseignant, sans prise en compte du caractère rural du département, des conditions socio-économiques très difficiles dans lesquelles vivent, de surcroît, une grande partie des

élèves et des difficultés en lecture dans le département, lesquelles sont les plus importantes de la région Languedoc-Roussillon.

Il se peut que vous m'opposiez, madame la secrétaire d'État, le taux d'encadrement de l'Aude par rapport aux départements voisins. Or je précise que la répartition des postes d'enseignant, effectuée à la calculatrice, ne permet pas de prendre en compte certaines réalités de terrain propres au département de l'Aude.

Le caractère rural de certains départements, comme la Lozère ou l'Ariège, est pris en compte, m'indique-t-on. Dès lors, pourquoi n'est-ce pas le cas de l'Aude ?

Pour la rentrée 2014, seuls 7 des 130 postes supplémentaires dont a été dotée l'académie de Montpellier ont été affectés à l'Aude. Deux de ces postes seront consacrés à l'augmentation du régime de décharge d'enseignement des directeurs d'école de trois classes et moins, et cinq d'entre eux seront réservés aux ouvertures de classes provisoires. Seul un poste sera créé dans le cadre du dispositif « Plus de maîtres que de classes ». Cela signifie, selon les organisations syndicales, que les moyens de l'Aude seront en baisse, avec 215 élèves supplémentaires au minimum.

Si je prends globalement en compte les rentrées 2013 et 2014, avec seulement 16 enseignants supplémentaires pour 527 élèves en plus, un rapide calcul nous permet de dire que l'Aude aura bénéficié d'un poste pour 33 élèves supplémentaires, ce qui est à comparer avec tel autre département où le ratio est d'un enseignant pour 12 élèves supplémentaires, ou tel autre encore, où le ratio est de 1 pour 18.

C'est bien là la preuve, madame la secrétaire d'État, que la répartition effectuée à la calculatrice ne permet pas de prendre en compte les réalités du terrain, ainsi que les spécificités de mon département, lequel comprend une partie rurale et une partie urbaine.

Comment dès lors justifier les classes surchargées, pouvant atteindre jusqu'à 31 élèves, voire plus ? Comment expliquer que le dispositif « Plus de maîtres que de classes » voulu par le ministère et que la scolarisation des enfants de moins de trois ans soient presque inexistantes ? Comment justifier que les RASED, les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté, ne soient pas dotés à hauteur des besoins ou que des dizaines d'enseignants ne soient pas remplacés ?

Ainsi, l'Aude paie au prix fort la ruralité, comme l'a souligné une syndicaliste. Je rappelle que le président du conseil général de l'Aude demande à être reçu par le ministre de l'éducation nationale, M. Benoît Hamon.

Madame la secrétaire d'État, mon collègue Marcel Rainaud et moi-même avons deux questions à vous poser, au nom des élus, des représentants des personnels et des parents d'élèves.

Première question, le ministère entend-il dès maintenant accorder des postes supplémentaires au département que je représente ici et proposer un plan de rattrapage pluriannuel ? Je sais que certaines académies dont les effectifs d'élèves ont diminué ont conservé le même nombre d'enseignants.

Seconde question, le ministère envisage-t-il la mise en place de règles de répartition prenant en compte les réalités territoriales plutôt que de s'en tenir à des moyennes qui ignorent ces mêmes réalités ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Monsieur le sénateur, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de Benoît Hamon, qui, retenu ce matin, m'a chargé de vous répondre en son nom.

Vous savez l'héritage que nous a laissé la précédente majorité politique, vous l'avez d'ailleurs rappelé : la suppression de près de 80 000 postes dans l'éducation nationale entre 2007 et 2012 a laissé notre école dans une situation particulièrement dégradée.

**M. Alain Néri.** Désastreuse !

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État.** Elle a conduit à la rupture de la promesse du pacte républicain dans les territoires les plus fragiles, à savoir celle de l'égalité des chances, à laquelle nous tenons plus que tout.

Cette approche purement comptable a considérablement dégradé notre école et ébranlé des personnels remarquables, mais désabusés de voir l'avenir des élèves ainsi hypothéqué. C'est pourquoi le Président de la République a fait de la refondation de l'école la priorité de son quinquennat.

Les dotations pour la rentrée 2014 ont été réparties entre les académies en tenant compte de l'évolution démographique et de la volonté de renforcer les moyens accordés aux écoles et aux établissements qui cumulent le plus de difficultés sociales, scolaires et territoriales.

Les postes nouveaux sont ensuite répartis dans les académies par les rectorats, dans le souci de l'intérêt général, selon une méthode transparente et juste reposant sur des critères objectifs.

**M. Roland Courteau.** La calculette !

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État.** Je puis vous assurer, monsieur le sénateur, que ce principe a été respecté dans votre département. En effet, vous l'avez dit, 7 postes ont été attribués au département de l'Aude sur les 130 emplois supplémentaires du premier degré accordés à l'académie de Montpellier.

Le caractère rural de ce département a été parfaitement intégré dans la dotation puisque, alors que le ratio professeur/élève est très favorable, des créations de postes ont tout de même été effectuées. Les moyens octroyés permettront donc d'accueillir sans difficulté les 215 élèves supplémentaires prévus.

Je tiens à souligner également que le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans à la prochaine rentrée est estimé à 56,2 % dans l'Aude, soit le taux le plus élevé de l'académie.

Je souhaite donc vous rassurer pleinement, monsieur le sénateur. Les moyens attribués à l'Aude devraient permettre d'y assurer la rentrée 2014 dans les meilleures conditions possible.

La politique du Gouvernement est de donner à la communauté éducative les justes moyens dont elle a besoin pour rétablir la promesse du pacte républicain : l'égalité des chances pour tous les élèves. Ce contrat, nous le devons aux enfants et à leur famille, mais aussi à la société, pour l'avenir de notre pays.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** Certes, je le reconnais, si des suppressions massives de postes n'avaient pas eu lieu dans les années qui ont précédé le changement de 2012, nous ne connaîtrions pas aujourd'hui ces problèmes de suppression de classes.

J'indique, madame la secrétaire d'État, que plusieurs classes ont été supprimées dans l'Aude. Je regrette donc que des solutions d'urgence ne puissent pas être mises en place dans l'immédiat pour donner plus de moyens d'enseignement à des départements tels que celui que nous représentons ici.

Enfin, pour compléter ce que j'ai dit tout à l'heure, j'ajoute que le taux de scolarisation des enfants de deux ans est passé dans l'Aude de 45 % en 2000 à 11 % aujourd'hui.

Pour l'ensemble de ces raisons, madame la secrétaire d'État, mon collègue Marcel Rainaud et moi-même persistons à demander un plan d'urgence.

#### DÉSCOLARISATION PARTIELLE OU TOTALE DE CERTAINS JEUNES

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques-Bernard Magner, auteur de la question n° 707, adressée à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**M. Jacques-Bernard Magner.** Je souhaite attirer votre attention, madame la secrétaire d'État, sur le problème de la déscolarisation partielle, voire totale, de certains jeunes, et ce de plus en plus tôt. Face à ce constat, malheureusement, les moyens coercitifs pour faire revenir les élèves sur le chemin de l'école sont très compliqués à mettre en œuvre et donnent peu de résultats.

Ainsi, dans le département du Puy-de-Dôme, une bonne cinquantaine d'élèves au minimum entrent chaque année dans une déscolarisation partielle ou totale.

Au regard de plusieurs profils d'élèves, il apparaît que certains n'ont fréquenté le collège que quelques jours sur les quatre ans du cycle.

La gestion de l'absentéisme reste aujourd'hui un problème important pour les conseillers principaux d'éducation, qui font face à des situations de plus en plus difficiles et qui n'ont aucun moyen d'agir pour faire revenir un élève en phase de déscolarisation si le jeune et ses parents n'adhèrent pas au projet scolaire.

En outre, les signalements faits aux inspections académiques restent le plus souvent inefficaces. Le seul moyen de pression reste la convocation à l'inspection, mais, aujourd'hui, les familles ne viennent pas, ou plus, pour diverses raisons.

Les autres cas sont pris en charge par les assistantes sociales des collèges, mais là aussi sans grande efficacité. Ainsi, un élève peut être absent pendant toute l'année scolaire sans que ni lui ni sa famille ne soient véritablement inquiétés.

On constate que, parmi les élèves absents, figurent de nombreux élèves issus de la communauté des gens du voyage. Or le principe républicain de l'école pour tous doit s'appliquer à l'école de la République, laïque et obligatoire jusqu'à seize ans, en vue de l'obtention du socle commun de connaissances, de compétences et de culture que nous avons réaffirmé dans la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Le code de l'éducation prévoit que tous les dossiers de non-scolarisation doivent faire l'objet d'un signalement au parquet, avec une suite judiciaire. Or, à ce jour, très peu de dossiers sont transmis au parquet, et seuls les cas les plus graves sont instruits, notamment ceux qui concernent l'enfance en danger, car les procureurs n'ont pas le temps matériel de traiter les dossiers.

Aujourd'hui, les personnels de l'éducation nationale se sentent démunis face à ces situations, qui sont de plus en plus nombreuses et problématiques. Certains, s'ils n'ont pas de réponse claire de l'institution, baisseront les bras.

Madame la secrétaire d'État, comment agir en direction des familles pour maintenir une fréquentation scolaire réelle jusqu'à seize ans ?

Comment améliorer le suivi des cas de déscolarisation et développer le travail partenarial avec tous les acteurs concernés, qu'ils soient éducatifs, sociaux ou médicaux ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Monsieur le sénateur, M. Benoit Hamon, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, vous remercie de lui avoir adressé votre question et vous prie de bien vouloir excuser son absence ce matin.

M. Benoit Hamon, et avec lui le Gouvernement, partage le souci qui est le vôtre de voir mise en place une action publique efficace pour répondre au problème de la déscolarisation des jeunes, et plus particulièrement des élèves de la communauté des gens du voyage.

Il est du devoir de l'école de la République de scolariser tous les enfants pour leur donner la chance de devenir des citoyens libres et éclairés. En ce sens, l'article L. 131-1 du code de l'éducation prévoit que « l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans ».

Une circulaire du 20 mars 2002 précise qu'« en l'état actuel de la législation aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation. »

Des procédures administratives simplifiées sont organisées pour rendre ce droit effectif en garantissant un accueil en classe rapide, une plus grande réactivité dans les procédures d'inscription à la cantine et aux transports scolaires, ou encore une gestion immédiate des refus d'inscription par une action conjointe des différents services académiques.

Quant à la lutte contre le décrochage scolaire, il s'agit d'une priorité du Gouvernement, qui s'est fixé deux objectifs clairs : prévenir plus efficacement le décrochage, afin de diviser par deux le nombre de jeunes sortant sans qualification du système éducatif d'ici à 2017 – je rappelle que ce nombre s'élève aujourd'hui à près de 160 000 cas chaque année –, et faciliter le retour vers l'école des jeunes ayant déjà décroché.

La loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République précise que « tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme bénéficie d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il peut utiliser dans des conditions fixées par décret.

Cette durée complémentaire de formation qualifiante peut consister en un droit au retour en formation initiale sous statut scolaire. »

Dès à présent, nos efforts portent leurs fruits. Nous pouvons nous féliciter d'avoir réintégré près de 14 000 jeunes dans le système scolaire. En 2012, ce sont 9 500 élèves qui ont ainsi pu être rattachés grâce à une amélioration du système de repêchage.

Pour atteindre l'objectif fixé, les réseaux Formation Qualification Emploi, ou FOQUALE, ont été mis en place. Ils rassemblent, dans le périmètre d'action d'une plate-forme de suivi et d'appui aux décrocheurs, les établissements et dispositifs relevant de l'éducation nationale et susceptibles d'accueillir les jeunes décrocheurs. L'activité des réseaux FOQUALE est complémentaire de l'action menée par certaines collectivités territoriales. À la rentrée 2013, en appui de ces réseaux, des référents « décrochage scolaire » ont été nommés dans les établissements du second degré à fort taux d'absentéisme et de décrochage.

Je vous informe que, pour aller plus loin, à partir de la rentrée 2015, un nouveau parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel sera proposé à chaque élève dès la sixième, puis aux différentes étapes de sa scolarité du second degré. Il s'agit d'aider les élèves à élaborer leurs projets d'orientation scolaire et professionnelle, d'éclairer leurs choix d'orientation et de les motiver.

Afin d'endiguer le décrochage scolaire, le Gouvernement souhaite renforcer la prévention et la lutte contre l'absentéisme. Les ministres chargés de l'éducation nationale, de la famille, de la justice et de la ville proposeront ensemble, dans le cadre du plan de prévention et de lutte contre l'absentéisme, une convention-cadre permettant une adaptation du dispositif dans chaque territoire.

Vous le voyez, monsieur Magner, c'est tout le Gouvernement qui se mobilise pour lutter contre le décrochage scolaire et redonner ainsi sens à la promesse du pacte républicain : la réussite de tous les élèves de la République.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques-Bernard Magner.

**M. Jacques-Bernard Magner.** Madame la secrétaire d'État, je vous remercie de vos réponses, qui font le point sur un certain nombre de dispositifs mis en œuvre pour éviter l'échec et le décrochage scolaires et motiver un peu mieux nos jeunes afin qu'ils poursuivent leur scolarité, notamment au collège.

De nombreux dispositifs instaurés par le passé, comme la menace de suppression des allocations familiales, ont récemment été abrogés par notre majorité parce qu'ils avaient fait la preuve de leur impuissance à régler le problème de l'absentéisme scolaire des élèves en difficulté, qui ont parfois besoin d'être orientés, guidés, aidés, soutenus.

#### PARITÉ DANS LES ÉLECTIONS DE DÉLÉGUÉS DE CLASSE

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Hélène Lipietz, auteur de la question n° 694, transmise à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**Mme Hélène Lipietz.** Depuis la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution

mentionne à son second alinéa l'objectif de parité : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales. »

Compte tenu de cette loi, certains enseignants, afin de respecter l'objectif de parité, organisaient les élections des délégués de classe en deux listes – candidates et candidats – ou en binôme paritaire obligatoire. Cependant, le Conseil d'État a précisé, dans sa décision n° 362280 du 7 mai 2013, que seule la loi pouvait imposer la parité. C'est pourquoi, à la rentrée 2013, l'inspection académique de Paris a indiqué aux professeurs qu'il était inconstitutionnel d'obliger les élèves à élire deux délégués de sexe différent.

La Constitution est certes applicable à tous et par tous, même si le risque qu'un contentieux naisse d'une pratique de vote paritaire est extrêmement faible. Il n'en reste pas moins vrai que c'est dès le plus jeune âge que la parité doit faire son chemin au quotidien et qu'il doit apparaître évident aux enfants, à défaut d'apparaître évident aux adultes et d'être naturel dans nos sociétés, qu'une élection de deux personnes est forcément, obligatoirement, une élection paritaire.

De la maternelle jusqu'au lycée, l'école est le premier lieu d'apprentissage de l'égalité des sexes. Les élections de délégués d'élèves sont aujourd'hui régies par l'article R. 421-28 du code de l'éducation. Cet article est en avance sur certains points, puisque aucune condition de nationalité n'est requise, mais il appartient à la partie réglementaire et non à la partie législative du code. C'est pourquoi je vous demande, madame la secrétaire d'État, quand le Gouvernement entend introduire par voie législative l'obligation de parité dans le code de l'éducation. J'aimerais également savoir comment il compte inciter dès à présent au respect de l'objectif de parité dans les élections des délégués de classe.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.** M. Benoît Hamon, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche vous prie de bien vouloir excuser son absence. Pour ma part, madame la sénatrice, je suis heureuse de répondre en son nom à cette question qui nous touche particulièrement.

Avant d'aborder la question de la parité lors des élections des délégués d'élèves, je souhaite revenir un instant sur le rôle de l' élu au sein des établissements scolaires.

Un élu au collège ou au lycée dispose d'une place différente de celle des autres élèves. Il doit participer à plusieurs instances, et sa parole compte. Il doit pouvoir, en tant qu' élu, et parce qu'il est élu, compter sur la prise en considération de son avis, de son analyse et de ses propositions, qui doivent faire l'objet de discussions avec les professionnels. Il sera ainsi en mesure de rendre compte efficacement et objectivement de ses activités électives auprès de ses camarades de classe.

Or nombreux sont les élus qui disent leur désarroi face à la difficulté d'être reconnus comme tels, avec des responsabilités et des droits. Ces représentants ne revendiquent pas de pouvoirs supplémentaires, mais ils souhaitent que les professionnels reconnaissent leur autorité issue de l'élection. L'éducation nationale s'est penchée sur cette question à travers l'excellent rapport de la députée Anne-Lise Dufour-

Tonini, intitulé *Pour un acte II de la vie lycéenne : vers la démocratie lycéenne*. Néanmoins, madame la sénatrice, vous avez raison, aucun dispositif ne permet aujourd'hui d'instaurer la parité dans les élections des instances représentatives des élèves.

Comme vous l'avez souligné, seul un dispositif législatif nous permettrait de remédier à cette situation. Cependant, la démarche que vous proposez rencontre deux limites. La première est la lourdeur des procédures législatives. La partie législative du code de l'éducation nationale a déjà été modifiée très profondément par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. La seconde limite, que vous connaissez, tient au fort déséquilibre du ratio garçons/filles dans certains établissements : par exemple, les filles sont très largement majoritaires dans les carrières médico-sociales et esthétiques, tandis que les garçons le sont dans les filières techniques et mécaniques. On peut le regretter, mais c'est la réalité actuelle.

Pour autant, il ne s'agit pas de rester inactif. Selon l'idée émise par le rapport *Pour un acte II de la vie lycéenne : vers la démocratie lycéenne*, il nous faut œuvrer non pas tant pour garantir une parité stricte que pour améliorer l'équilibre de la représentation des filles et des garçons au sein des instances électives, afin de parvenir à terme à la parité. Pour ce faire, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche demandera très prochainement aux recteurs de sensibiliser les chefs d'établissement à ce sujet de société qui mérite – vous avez eu raison de le souligner – notre pleine et entière attention.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Je suis ravie que Mme la secrétaire d'État ait souligné le rôle fondamental des délégués d'élèves. Certains d'entre eux viennent d'ailleurs visiter cet hémicycle, les directeurs des collèges et des lycées étant bien conscients du rôle des délégués d'élèves : ils exercent un mandat électif, le premier de leur vie. Je pense qu'il s'agit de reconnaître non pas une autorité naturelle, mais la légitimité née de l'élection.

Quant aux arguments sur la parité, j'ai l'impression de les entendre depuis deux ans, à tous les niveaux : la parité serait absolument impossible, il n'y aurait pas assez de femmes, etc. On a vraiment l'impression que tout est bloqué dans notre société, qu'on ne veut pas aller vers la parité parce que cela coûterait cher, parce que les hommes – ici les élèves de sexe masculin – n'ont pas démérité... La Constitution n'exige pas une parité stricte, mais elle pose un objectif de parité, qu'il faut atteindre là où c'est possible.

Madame la secrétaire d'État, je vous remercie de nous annoncer que, heureusement, à la rentrée 2014, le ministre de l'éducation nationale adressera aux recteurs des consignes afin que l'objectif de parité soit mis en avant. Cela n'avait pas été le cas à la rentrée 2013.

#### CALENDRIER DES VACANCES SCOLAIRES POUR LA PÉRIODE 2014-2017

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Carle, auteur de la question n° 710, adressée à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**M. Jean-Claude Carle.** Madame la ministre, je souhaite vous faire part de mes inquiétudes, qui rejoignent celles de tous les acteurs de la montagne, que vous connaissez bien,

quant aux effets induits par le calendrier des vacances scolaires pour la période 2014-2017, tel que l'a défini l'arrêté du 21 janvier dernier.

Si ce texte écarte le principe des demi-semaines pour les congés de Noël, ce qui représente une avancée dont nous ne pouvons que nous réjouir, il entérine toutefois une programmation tardive des vacances de Pâques, lesquelles s'acheveront le week-end du 10 mai pour la dernière zone. Une telle disposition ne manquera pas d'être lourde de conséquences, aussi bien économiques que sociales.

Entre 1994 et 2010, les congés de printemps, lorsqu'ils s'achevaient autour du 2 mai, ont représenté en moyenne 8 % de la saison touristique. Un grand nombre de stations fermant leur domaine skiable à la fin du mois d'avril, une semaine de décalage entraîne une baisse de 50 % de la fréquentation, selon les données constatées et vérifiées de 2011 à 2013. Je pense qu'il en sera malheureusement de même en 2014.

Les stations subissent ainsi une perte importante d'activité, laquelle provoque aussi un manque à gagner considérable pour les collectivités locales et l'État. Pour ce dernier, on peut estimer la perte à 100 millions d'euros.

Bien évidemment, l'incidence de cette diminution se fait directement ressentir, d'une part, sur l'emploi, avec des contrats saisonniers moindres et plus courts fragilisant la situation de nombreux salariés, et, d'autre part, sur les investissements et l'économie de nos territoires.

Or, compte tenu de la période de crise que nous connaissons depuis plusieurs années, nos régions de montagne ont réellement besoin de ces emplois et de ces investissements. Au-delà de ces secteurs, c'est notre pays tout entier qui compte dessus, le tourisme d'hiver représentant un pan important de notre économie.

Enfin, cette programmation des vacances a fait l'objet d'un rejet par le Conseil supérieur de l'éducation qui a ainsi considéré que ce calendrier ne répondait pas au bien-être de nos enfants.

Le ministre de l'éducation nationale a déclaré, lors de sa prise de fonctions, que les spécificités de certains territoires, et notamment des zones de montagne, devaient être prises en compte dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, ce dont je me réjouis.

D'ailleurs, quatre communes du Pays du Mont-Blanc, en plein accord avec les parents et les enseignants, ont sollicité une dérogation afin de sanctuariser les mercredis du deuxième trimestre et d'avancer d'une semaine la rentrée scolaire en septembre. Pouvez-vous me confirmer, madame la ministre, que cette demande a reçu une réponse positive ?

En ce qui concerne le calendrier 2014-2017, je souhaiterais que le Gouvernement revienne sur l'arrêté du 21 janvier dernier et retienne la proposition de l'Association nationale des maires des stations de montagne et des acteurs économiques. Celle-ci consiste, tout en maintenant l'organisation des vacances intermédiaires d'hiver et de Pâques sur une amplitude de quatre semaines, à positionner les congés de printemps plus tôt au mois d'avril.

Elle implique de réduire à six semaines en moyenne – cinq à sept semaines selon les zones – la période comprise entre les vacances de Noël et celles d'hiver, ce qui serait compatible avec les rythmes des enfants, particulièrement fatigués au cœur de l'hiver, comme l'a fait remarquer le Conseil

supérieur de l'éducation. Cela permettrait de maintenir une période de sept semaines jusqu'aux congés de printemps et de retrouver ainsi un véritable troisième trimestre.

Je souhaite vivement que soit relancée sur ce sujet une large concertation associant l'ensemble des élus, des personnels de l'éducation et des professionnels de la montagne, afin de faire évoluer le calendrier triennal à venir.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso**, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.* Monsieur Carle, vous avez souhaité interroger M. Benoit Hamon, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui vous prie de bien vouloir excuser son absence.

Les interrogations des maires et des professionnels du tourisme concernant le calendrier scolaire et son incidence sur la fréquentation des stations de sports d'hiver, bien connues du Gouvernement, ont conduit M. Benoît Hamon à se saisir du sujet.

Votre légitime préoccupation et votre souci de concilier le réaménagement d'un calendrier de vacances scolaires plus conforme au bien-être des élèves ont également été compris, sans que les enjeux économiques liés au tourisme soient pour autant négligés.

Comme vous le savez, monsieur le sénateur, la modification du calendrier scolaire s'est effectuée à partir d'un constat unanimement partagé par les différents acteurs du monde éducatif : le premier trimestre est trop long et le temps de récupération trop court. Nous avons donc souhaité modifier ce calendrier dès la rentrée de 2012 et le rééquilibrer pour les années suivantes.

L'arrêté du 21 janvier 2014 fixe les nouveaux calendriers scolaires pour les années 2014, 2015, 2016 et 2017. Il apparaît comme une réponse équilibrée aux besoins des enfants et des enseignants tout en prenant en compte les demandes exprimées par les professionnels de la montagne : pas de départ en milieu de semaine pour les vacances de Noël et un retour qui ne soit pas trop tardif au printemps.

Il prévoit également la réduction à six semaines en moyenne – cinq à sept semaines selon les zones, comme vous l'avez rappelé – de la période comprise entre les vacances de Noël et celles d'hiver, ainsi que vous le préconisez. En revanche, ce calendrier maintient un équilibre entre les vacances d'hiver et celles de printemps, pour ne pas alourdir de façon démesurée le troisième trimestre.

Il importe en effet avant tout de travailler à un temps scolaire qui soit davantage respectueux des rythmes de l'enfant et ainsi de nature à favoriser ses apprentissages.

Pour tenir compte des préoccupations que vous avez exprimées, M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a déjà fait préparer un décret autorisant les expérimentations relatives aux rythmes scolaires, lequel permettra de prévoir des semaines allégées et un report sur les vacances scolaires des heures non effectuées.

Par ailleurs, je vous rappelle que des adaptations du calendrier scolaire national rendues nécessaires par les circonstances ou la situation particulière d'un établissement scolaire sont possibles dans le cadre des dispositions des articles D 521-1 et suivants du code de l'éducation.

Plus que jamais, nous devons rechercher un nécessaire équilibre entre le bien-être et les apprentissages des élèves, l'organisation de la vie familiale et les impératifs économiques, en particulier dans les zones de montagne, qui sont très importantes pour la bonne santé économique de notre pays et pour lesquelles nous partageons une préoccupation commune, monsieur le sénateur.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Carle.

**M. Jean-Claude Carle.** Madame la ministre, je vous remercie des précisions que vous avez bien voulu apporter, notamment en ce qui concerne les expérimentations qui seront autorisées dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires annoncée par M. le ministre de l'éducation nationale. À cet égard, je souhaite que la possibilité d'expérimentation réclamée par les communes du Pays du Mont-Blanc soit retenue, car elle va tout à fait dans ce sens.

Néanmoins, je regrette que M. Benoît Hamon ne souhaite pas modifier le calendrier des vacances scolaires. En effet, s'il est évident que ce sont bien les rythmes chronobiologiques des enfants et des enseignants qui doivent guider la réforme, ceux-ci ne doivent pas pour autant être déconnectés des rythmes familiaux, économiques voire climatiques.

Dans une région comme la nôtre, le sujet est d'importance : il faut pouvoir permettre aux jeunes soit de faire de la compétition, soit de se préparer à leur futur métier de moniteur, de pisteur, ou à toute autre profession liée à l'activité économique de la montagne, qui, je le répète, représente un pan important de l'économie nationale.

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, avant d'aborder la question suivante, nous allons interrompre nos travaux pour dix minutes.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures vingt, est reprise à dix heures trente.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

#### AUGMENTATION DE LA TVA POUR LES PRODUITS AGRICOLES ET RÉGIME FORFAITAIRE D'IMPOSITION DES BÉNÉFICES AGRICOLES

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, auteur de la question n° 711, adressée à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Monsieur le ministre, je souhaite appeler votre attention sur un problème connu de vos services mais qui, à ma connaissance, tarde à recevoir une réponse. Je veux parler des effets collatéraux sur les assujettis au régime forfaitaire d'imposition des bénéfices agricoles de la hausse de la TVA de 7 % à 10 % pour les produits agricoles.

Les petites exploitations réalisant jusqu'à 76 300 euros de recettes, toutes taxes comprises, au cours de deux années successives, sont assujetties à ce régime, qui présente notamment l'avantage de la simplicité. Au-delà de ce plafond, le régime réel simplifié s'applique. Or l'augmentation de la TVA va entraîner un dépassement automatique de ce plafond pour certaines exploitations, les faisant passer, non moins automatiquement, au régime réel simplifié, avec les conséquences financières que l'on imagine pour elles.

Le bon sens voudrait, sauf à se désintéresser de cette catégorie d'agriculteurs, que le Gouvernement relève le plafond du régime forfaitaire d'imposition de manière à compenser les effets, pas forcément anticipés et encore moins voulus, de cette hausse de la TVA. Je me permets de faire observer que cette augmentation du plafond ne coûterait rien à l'État et permettrait de rendre la hausse de la TVA indolore pour ces exploitants.

Ma question est donc d'une simplicité évangélique : avez-vous l'intention de répondre à l'attente des agriculteurs qui, sans que leur revenu ait augmenté, vont se voir appliquer un régime fiscal plus défavorable si rien n'est fait ?

**M. André Reichardt.** Eh oui !

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Stéphane Le Foll,** *ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.* Monsieur le sénateur, vous avez évoqué la hausse des taux de TVA qui a été décidée en début d'année. Le taux maximal a effectivement été relevé et le taux intermédiaire est passé de 7 % à 10 %. En revanche, le taux de 5,5 % a été maintenu pour tous les produits agricoles et alimentaires de première nécessité.

Vous avez tiré un certain nombre de conclusions quant aux conséquences que cette hausse pourrait avoir sur le régime fiscal de certaines exploitations agricoles, qui pourraient passer du régime du forfait au régime dit du « réel simplifié » si elles venaient à franchir le seuil de chiffres d'affaires actuellement fixé à 76 300 euros.

Il s'agit d'une question fiscale, qui relève de la loi de finances. À la suite de la proposition de remise à plat de la fiscalité faite par Jean-Marc Ayrault, un travail a été engagé sur l'évolution des régimes fiscaux visant à intégrer un certain nombre d'éléments, dont la hausse de la TVA. Dans le cadre des discussions engagées, le ministre de l'agriculture suit ce dossier avec la volonté d'éviter l'apparition de difficultés liées à des décisions prises dans d'autres domaines, comme celui de la TVA que vous avez évoqué.

Aujourd'hui, je fais le constat que ces discussions se poursuivent et aboutiront dans le cadre de la préparation de la loi de finances. Tous les problèmes qui pourraient se révéler, en particulier le changement éventuel de régime d'imposition des exploitations agricoles, devront être anticipés, et nous nous y attachons.

Quant aux décisions à prendre concernant le relèvement du plafond d'imposition au forfait, je laisse les discussions engagées avec l'ensemble des acteurs se poursuivre, afin que les meilleures solutions soient dégagées. Je suis toutefois parfaitement conscient du problème que vous avez évoqué.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Monsieur le ministre, je vous avais posé une question simple, vous y avez apporté une réponse un peu compliquée à mon gré.

J'aurais souhaité que, prenant acte du problème soulevé, vous vous engagiez à trouver une solution satisfaisante, par exemple en vous assurant que les exploitants qui ne voient pas leur revenu augmenter ne soient pas plus imposés qu'ils ne le sont actuellement ni ne soient soumis à des procédures plus complexes. Cela n'a rien de bien compliqué !

Je veux bien croire que toutes ces questions relèvent de la loi de finances, ce qui fait que nous devons encore attendre, mais, je le répète, j'aurais apprécié que vous preniez l'engagement que les agriculteurs dont le revenu n'augmente pas ne verront pas leur impôt augmenter.

#### RENOUVELLEMENT DES FORÊTS DANS LE CADRE DU PLAN NATIONAL FILIÈRE BOIS

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marcel Rainaud, auteur de la question n° 698, adressée à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.

**M. Marcel Rainaud.** La filière bois est reconnue comme l'une des filières industrielles d'avenir, et pour cause : la France possède la troisième forêt d'Europe et nous recensons plus de 450 000 emplois liés à ce secteur. En Languedoc-Roussillon, on ne compte pas moins de 1,2 million d'hectares boisés exploitables.

La France est devenue le quatrième exportateur de sciages de bois. Cette exportation croissante de grumes non transformées vers les pays émergents fragilise pourtant cette filière. Les raisons de cette fragilisation sont multiples, et je me fais là l'écho des réflexions des exploitants forestiers et scieurs que je rencontre depuis plusieurs mois.

La première tient à la quantité sollicitée et attendue pour les prochaines années, car les besoins en bois dépasseront la capacité de production et risquent de décapitaliser nos forêts.

La deuxième raison est liée à la différence des normes européennes et chinoises en matière de traitement phytosanitaire du bois et à l'impact de la cyperméthrine sur notre environnement.

La troisième raison concerne la vitalité économique des entreprises de première et de seconde transformation. La demande chinoise a fait augmenter les prix ; ainsi, les scieries locales peinent à s'approvisionner et à être compétitives par rapport aux conditions d'export vers l'Asie.

Aujourd'hui, la filière bois se trouve dans une situation paradoxale et singulière. En effet, il s'agit de la seule filière qui doive répondre à une demande exponentielle tout en étant tenue de maintenir un capital qui ne portera ses fruits qu'au bout de trente ans, quarante ans, voire cinquante ans, suivant les essences produites par la sylviculture.

L'exportation de nos ressources forestières ne pourra être entièrement bénéfique que dans la mesure où des moyens de régulation seront mis en place pour ne pas nuire à notre compétitivité. La forêt est un patrimoine et un investissement à long terme qui se maintient uniquement dans les cas où la récolte rapporte au moins cinq fois le capital initial investi afin d'assurer le reboisement.

Monsieur le ministre, vous avez donné des signes forts à la filière, aussi bien par le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt dont nous venons de débattre, que par le plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois ou par l'installation du comité stratégique de la filière bois. Par ces trois mesures, vous voulez relever ce défi : maintenir une production importante pour répondre aux besoins du marché, tout en assurant la pérennité de la forêt et de toute l'économie que fait vivre cette filière.

Pour y parvenir, nous devons harmoniser les règles en matière de normes sanitaires pour le traitement du bois destiné à l'export. Nous devons en outre favoriser le renouvellement de la forêt par un Fonds stratégique de la forêt et du bois qui incitera à la sylviculture, mais aussi donner les moyens nécessaires aux exploitants pour mobiliser le bois.

Ma question est donc simple : mon collègue Roland Courteau et moi-même aimerions que vous précisiez les moyens que le Gouvernement entend consacrer à ces trois axes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Stéphane Le Foll**, *ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.* Monsieur le sénateur, vous avez évoqué la situation de la filière bois, en exprimant clairement le dilemme auquel nous sommes confrontés : il faut tenir compte de l'intérêt économique, d'une part, des scieries et des transformateurs et, d'autre part, de ceux qui produisent du bois et trouvent des débouchés rémunérateurs dans le cadre de l'exportation. J'ai parfaitement conscience de cette situation.

Le travail que nous devons réaliser – nous avons eu des débats extrêmement précis sur ces questions, dans cet hémicycle, lors de l'examen du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt – consiste à trouver un nouvel équilibre pour l'ensemble de la filière bois, entre les intérêts des forestiers et ceux des industries de transformation.

Premier constat : depuis 2011, le volume des exportations de bois non transformé n'augmente pas. Tant mieux ! Certaines scieries rencontrent un problème d'approvisionnement conjoncturel, lié à la pluviométrie de cet hiver et à l'absence de gel, car l'état des sols a rendu difficile la récupération du bois coupé.

Restent les enjeux que vous avez évoqués : comment réorganiser la filière de la transformation, comment redonner des moyens aux scieries qui, aujourd'hui, rencontrent effectivement des difficultés économiques et d'approvisionnement ?

Ces sujets stratégiques ont été évoqués non seulement lors de la discussion du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, mais aussi avec Arnaud Montebourg ; j'y reviendrai.

Un premier point concerne les taxes à l'importation de produits transformés ou à l'exportation des produits bruts. Je suis obligé de vous avouer que les décisions dans ce domaine sont prises à l'échelon de l'Union européenne. Nous travaillons donc dans ce cadre pour faire évoluer la situation, mais les décisions ne pourront pas être prises à l'échelle nationale. En ce qui me concerne, je saisirai toutes les occasions qui se présenteront dans ce domaine, car je suis, comme vous, très attaché à la filière bois.

En ce qui concerne le traitement phytosanitaire des grumes destinées à l'exportation, exigé par les pays importateurs, j'envisage une hausse du coût de la délivrance des certificats d'exportation des grumes. En effet, cette mesure est de l'ordre du possible.

Par ailleurs, le traitement des grumes en forêt, préalable à l'exportation, doit être effectivement réalisé, contrôlé et sans impact négatif sur l'environnement et sur la santé des applicateurs ou des usagers de la forêt. Une prochaine saisine de l'ANSES, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimen-

tation, de l'environnement et du travail, sur l'impact des méthodes et des produits utilisés pour le traitement des grumes en forêt permettra de nous assurer toutes les garanties sur ces points. Cette étude prendra donc en compte les difficultés que vous avez évoquées.

Enfin, la solution pour la filière bois doit être envisagée plus globalement, car il s'agit de trouver un équilibre entre les capacités de production et de transformation du bois. Toute perte dans la transformation se traduit non seulement en termes de valeur ajoutée, mais aussi du point de vue des coproduits liés à cette transformation, en particulier les sciures – avec toutes les conséquences qui en résultent pour la cogénération et la production d'énergie.

Nous devons donc nous mobiliser pour permettre à cette filière de répondre aux enjeux. Nous le faisons, premièrement, avec le Fonds stratégique de la forêt et du bois pour la plantation et le renouvellement de notre forêt et, deuxièmement, grâce aux choix stratégiques effectués dans le cadre du plan national de la forêt et du bois, signé avec Arnaud Montebourg, pour structurer cette filière.

Un comité stratégique de filière a été créé dans le cadre des vingt-quatre filières stratégiques pour le redressement productif. Ce comité a été installé le 10 mars 2014, en présence d'Arnaud Montebourg et de moi-même, et il présentera dès l'été un contrat de filière. Ce contrat doit permettre d'établir une adéquation entre la production de bois et les besoins de l'industrie de transformation digne d'un grand pays forestier comme le nôtre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marcel Rainaud.

**M. Marcel Rainaud.** Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse. Je ne peux que me féliciter de votre engagement et des différentes mesures que vous venez d'annoncer en faveur de cette profession. J'aurai à cœur de les lui transmettre.

#### PERMIS DE CONDUIRE ET MISE EN ŒUVRE DU LOGICIEL FAETON

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, auteur de la question n° 679, adressée à M. le ministre de l'intérieur.

**M. André Reichardt.** Les permis de conduire font l'objet d'un traitement sécurisé depuis la mise en œuvre du logiciel FAETON, qui fait suite à la transposition de la troisième directive européenne relative au permis de conduire. Cette directive vise à harmoniser les règles de gestion de ce titre au sein de l'Union européenne, notamment dans le souci de renforcer la lutte contre la fraude, avec la délivrance d'un document sécurisé renouvelable.

L'objet du logiciel FAETON est de gérer l'ensemble des dossiers relatifs aux permis de conduire, depuis l'inscription en auto-école jusqu'à la gestion des droits à conduire, c'est-à-dire le suivi des points disponibles, en passant, bien évidemment, par la délivrance des titres.

Or, alors que les flux et le stockage des données sont naturellement dématérialisés entre les différents acteurs concernés, il apparaît que le déploiement de FAETON conduit en fait dans nombre de départements, dont le mien, le Bas-Rhin, à centraliser le processus de délivrance des permis de conduire. Ainsi, le permis de conduire ne peut désormais être retiré dans mon département qu'en préfecture, ce qui oblige les personnes concernées à se rendre à Strasbourg. Pour ceux qui habitent les territoires les plus éloignés

du chef-lieu du département, le déplacement aller-retour peut prendre trois heures, auxquelles il faut ajouter les difficultés liées à l'accès à Strasbourg, notamment en raison de l'absence de grand contournement Ouest, sans parler des ralentissements observés aux heures de pointe.

Nos concitoyens considèrent, fort légitimement à mon sens, cette nouvelle obligation comme peu adaptée aux temps actuels – je pense notamment à la dématérialisation des communications – et à leurs attentes de proximité avec l'administration. Dès lors, monsieur le ministre, pouvez-vous me dire s'il est prévu de remédier à ces difficultés et, le cas échéant, m'indiquer les mesures susceptibles d'être prises à cet égard ?

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Stéphane Le Foll,** *ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.* Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser M. le ministre de l'intérieur, au nom duquel je vais répondre.

Vous évoquez l'enjeu de sécurité lié à la délivrance des permis de conduire, qui a conduit à plus de centralisation, au détriment de la qualité du service rendu à nos concitoyens.

Les conditions de délivrance des titres ont fortement évolué ces dernières années. De nouvelles applications informatiques ont été mises en place afin de délivrer des titres sécurisés, qu'il s'agisse des passeports, des certificats d'immatriculation, des titres de séjour pour les étrangers ou des permis de conduire. Elles nécessitent des procédures de délivrance de plus en plus sécurisées et un regroupement de la production.

L'objectif est double : d'abord, spécialiser les équipes afin de renforcer la lutte contre la fraude documentaire et de fiabiliser la fabrication des titres par un opérateur national unique ; ensuite, rendre un service plus efficace et de meilleure qualité à l'utilisateur, notamment par le développement des téléprocédures, tel le changement d'adresse en ligne pour les certificats d'immatriculation.

La mise en place du permis de conduire sécurisé, conformément à la directive 2006/126 du 20 décembre 2006, s'accompagne d'évolutions destinées à améliorer l'information des usagers et à éviter des déplacements. Ainsi, depuis le 4 novembre 2013, le courrier d'accompagnement du titre comprend un code confidentiel permettant à l'utilisateur de consulter son solde de points sur le site « Télépoints ». En effet, chacun n'a pas toujours conscience du nombre de points encore en sa possession, certains ayant parfois même oublié qu'il ne leur en restait peut-être aucun !

De plus, depuis le 3 mars 2014, les usagers ont la possibilité de suivre l'état d'avancement de la production de leur titre en ligne sur le portail de l'Agence nationale des titres sécurisés. Ils peuvent également recevoir, depuis le 18 mars 2014, un SMS ou un courriel leur annonçant que leur permis de conduire est disponible en préfecture.

Enfin, dans le cadre de la centralisation de la délivrance en préfecture, deux nouveaux guichets ont été spécialement ouverts à la préfecture du Bas-Rhin, dont l'un est entièrement dédié au retrait des titres, ce qui limite ainsi le délai d'attente pour les usagers.

Par ailleurs, dernière information importante, près de 60 % des quelque 1 200 000 permis de conduire délivrés depuis le 16 septembre 2013 ont été acheminés directement

au domicile des usagers. Cela concerne l'ensemble des titres délivrés après réussite à l'examen, ainsi que les titres délivrés à la suite d'une perte ou d'un vol du précédent.

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt.

**M. André Reichardt.** Monsieur le ministre, comme vous l'avez dit au début de votre intervention, il faut trouver le bon équilibre entre les contraintes liées à la lutte contre la fraude, qui passe naturellement par un renforcement des règles de sécurisation des documents, et les nécessités d'une réelle proximité entre les citoyens et l'administration.

À l'heure de l'e-administration, il n'est bien entendu pas concevable que des déplacements de plusieurs heures soient encore nécessaires pour retirer un document. Par ailleurs, vous l'avez bien compris, les personnes dont le domicile est le plus éloigné du lieu de délivrance du document considèrent – à mon sens, à juste titre – être discriminées par rapport à d'autres dont le domicile serait plus proche du chef-lieu du département, voire situé au chef-lieu même. Une réponse adaptée doit donc leur être apportée.

Je vous remercie tout particulièrement de l'information que vous me donnez concernant l'expédition à domicile d'un certain nombre de titres. Elle pose toutefois question. En effet, soit cet envoi est possible, et, dans ce cas-là, il faudra veiller à le généraliser, soit il n'est pas possible, et il faudra alors, à l'heure de l'e-administration, dotée des moyens de communication que nous connaissons, renouer avec la possibilité de retirer un document en sous-préfecture, comme cela se faisait sans difficulté particulière par le passé.

La dégradation du service que j'ai évoquée pose tout de même un problème, et je voudrais vraiment que M. le ministre de l'intérieur en soit conscient. Il faut essayer d'améliorer encore le système même si – j'ai commencé par cela et je termine ainsi – on doit naturellement veiller à la sécurisation de ces processus.

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures cinquante, est reprise à dix heures cinquante-cinq.)*

#### PRÉCARITÉ DES PERSONNELS CONTRACTUELS EN SITUATION DE HANDICAP AU SEIN DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai, auteur de la question n° 708, adressée à Mme la ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique.

**Mme Bernadette Bourzai.** Ma question s'adresse à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique et porte sur la précarité des personnels contractuels des collectivités locales qui sont en situation de handicap.

L'un des objectifs de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique est de remédier aux situations de précarité les plus graves des agents non titulaires de la fonction publique.

Parmi ces agents contractuels, ceux en situation de handicap sont particulièrement exposés à cette précarité. De plus, ils sont confrontés à des situations paradoxales

qui les fragilisent. En effet, pour une personne en situation de handicap qui bénéficie de l'AAH, l'allocation aux adultes handicapés, et de l'ASS, l'allocation de solidarité spécifique, l'alternance de périodes travaillées et chômées a pour conséquence d'engendrer, pour les périodes de travail, des « trop-perçus » au regard des droits à l'AAH. Ces sommes doivent ensuite être remboursées à la caisse d'allocations familiales, ce qui implique, au final, des baisses de revenus significatives.

Quand on sait en outre que ces salariés contractuels et intérimaires, qui sont majoritairement embauchés en remplacement pour de courtes périodes dans des postes de catégorie C, ne bénéficient pas des mêmes avantages légaux en termes de contrats de prévoyance et de santé et que leur titularisation, bien qu'elle soit prévue par la loi, ne leur est pas souvent proposée même s'ils remplissent les critères demandés, nous arrivons à des situations extrêmement difficiles et bloquées qui rendent une intervention nécessaire.

Je peux citer l'exemple d'une personne qui enchaîne depuis vingt ans – vingt ans ! – des contrats de remplacement en tant qu'agent d'entretien dans divers lycées du département de la Gironde, avec un salaire qui varie entre 700 et 1 000 euros par mois, environ six mois sur douze. Pendant les vacances ou lorsqu'elle n'a pas de mission, cette personne doit revenir à chaque fois vers Pôle emploi, sans oublier qu'elle est pénalisée par les baisses d'allocations déjà mentionnées. Comment peut-on vivre dignement dans ces conditions ? Alors que son handicap est jugé compatible avec les emplois qu'elle occupe, la titularisation ne lui a pourtant jamais été proposée !

Madame la ministre, quelles mesures le Gouvernement entend-il adopter afin d'améliorer la situation de ces personnes vulnérables et de la sécuriser ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique.** Madame la sénatrice, vous abordez là une question difficile et l'exemple que vous avez cité me touche.

Les personnes en situation de handicap disposent de deux voies d'accès à la fonction publique territoriale : le recrutement par concours, qui est le mode d'accès de droit commun aux cadres d'emploi territoriaux et auquel tout le monde tient, ainsi que le recrutement contractuel, qui donne vocation à titularisation.

Par dérogation au principe du recrutement par concours, l'article 38 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit la possibilité pour les personnes handicapées d'acquérir la qualité de fonctionnaire, après un recrutement direct en qualité d'agent non titulaire. Dans ce cas, le recrutement s'effectue par un contrat au terme duquel l'agent a vocation – et, vous l'avez dit, seulement vocation – à être titularisé dans un emploi de catégorie A, B ou C, dans les conditions prévues par le décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996.

Les candidats doivent remplir des conditions d'aptitude physique. Leur handicap doit ainsi avoir été jugé compatible avec l'emploi postulé. Des conditions de diplôme ou de niveau d'études sont également requises

La durée du contrat correspond à la durée que doivent normalement accomplir les fonctionnaires stagiaires du corps ou cadre d'emplois concerné, soit généralement six mois ou un an, avant d'être titularisés.

Les articles 8 et 9 du décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996 prévoient la procédure selon laquelle est opérée la titularisation des travailleurs handicapés et, le cas échéant, la procédure applicable lors d'un prolongement du contrat ou d'un refus de titularisation. Il en résulte notamment que l'autorité territoriale, laquelle est responsable en l'occurrence, apprécie l'aptitude professionnelle de l'agent au vu de son dossier individuel et après entretien avec celui-ci.

Le refus de titularisation ne peut intervenir que dans le cas où l'agent apparaît inapte à l'exercice de ses fonctions après que l'employeur a pris toutes les mesures visant à favoriser son intégration et après avis de la commission administrative paritaire compétente pour le cadre d'emplois concerné. En cas de refus de titularisation, l'intéressé peut bénéficier des allocations chômage.

Ces dispositions sont de nature à favoriser l'insertion professionnelle des agents handicapés recrutés en qualité de contractuel sur le fondement de l'article 38 de la loi du 26 janvier 1984 et à lutter ainsi contre d'éventuelles situations de précarité.

S'agissant de la situation des personnes handicapées qui alternent des périodes d'activité et de chômage et sont éligibles à l'allocation aux adultes handicapés, dont elles peuvent bénéficier sous certaines conditions, le décret n° 2010-1403 du 12 novembre 2010 modifiant les règles d'évaluation des ressources prises en compte pour le calcul des droits à l'allocation aux adultes handicapés, et sur lequel nous pourrions éventuellement travailler ensemble, a permis d'adapter de manière plus réactive le montant de l'AAH à la situation immédiate de la personne. En effet, ce décret a instauré depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 une déclaration trimestrielle de ressources pour les allocataires exerçant une activité professionnelle en milieu ordinaire, afin de pouvoir calculer chaque trimestre le montant de l'allocation en fonction de leurs besoins. Il s'agit donc d'une couverture de solidarité.

Cela étant, les remplacements « en boucle », qui ne concernent d'ailleurs pas que des personnes en situation de handicap, tant dans la fonction publique hospitalière, dans les collectivités territoriales qu'auprès des opérateurs ou agences de l'État, sont problématiques. Je vais donc étudier cette question avec la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, car je pense qu'il faut faire mieux. Pour autant, je ne peux pas imposer de règles trop strictes aux autorités territoriales. Loin de moi l'idée de souffler le chaud et le froid. Je considère simplement que nous devons travailler mieux, tout en laissant une marge de liberté aux collectivités territoriales.

La dérogation au principe du recrutement par concours est une bonne chose pour les personnes en situation de handicap. Cependant, force est de constater que des situations semblables à celle que vous avez décrite existent dans plusieurs départements, même si elles ne sont pas très nombreuses sur l'ensemble du territoire français.

J'espère, avec vous, trouver une solution aussi bonne que possible, même si je ne peux déroger aux principes de fond. Je vais donc demander à mes services de travailler sur ce point, et je vous tiendrai informée, madame la sénatrice, des éventuelles pistes que nous aurons retenues.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

**Mme Bernadette Bourzai.** Je remercie Mme la ministre de sa réponse très argumentée. Je lui fais confiance pour résoudre ce problème que je saurai, le cas échéant, rappeler à son attention.

#### DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Louis Masson, auteur de la question n° 712, transmise à Mme la ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique.

**M. Jean Louis Masson.** Madame le ministre, j'avais adressé cette question à votre collègue de l'intérieur. Je constate qu'il vous l'a transmise. Sur le principe, je n'y vois pas d'inconvénient, mais je voudrais tout de même souligner que c'est aujourd'hui la quatrième fois consécutive que je pose une question orale au ministre de l'intérieur. Or, à chaque fois, il s'abstient de venir me répondre ! Cela devient fastidieux...

Voilà quinze jours, alors que je devais lui poser une question orale, il s'est fait représenter par la secrétaire d'État à l'économie numérique. Je reconnais que, aujourd'hui, il y a un progrès...

**Mme Marylise Lebranchu,** *ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique.* Merci !

**M. Jean Louis Masson.** Votre domaine de compétence, madame le ministre, « chevauche » en effet le sujet. Il n'en demeure pas moins que cela commence à faire beaucoup ! Il serait opportun que le ministre de l'intérieur fasse l'effort, de temps en temps, de venir répondre aux questions orales qui lui sont posées. Je signale d'ailleurs que, si le ministre de l'intérieur répondait aux questions écrites qu'on lui adresse, on ne serait pas obligé de lui poser des questions orales.

Vous me rendriez service, madame le ministre, en informant votre collègue que je n'ai toujours pas obtenu de réponses aux 221 questions écrites que je lui ai envoyées, et dont certaines datent de neuf mois. Je ne vais tout de même pas venir tous les quinze jours poser une question orale dans cet hémicycle parce qu'on ne répond pas à mes questions écrites... Cela commence à bien faire ! Les rapports entre le Parlement, en particulier le Sénat, et le Gouvernement, devraient être plus corrects, courtois et respectueux.

J'en viens à ma question.

Je souhaite rappeler la très grande préoccupation des élus municipaux, et notamment des maires, face aux projets du Gouvernement, lequel envisage de réduire considérablement la dotation globale de fonctionnement, ainsi que les autres subventions de l'État dont bénéficient les communes. La DGF représente, en effet, parfois la moitié des recettes budgétaires de ces dernières.

Par ailleurs, certaines décisions inconsidérées, comme, par exemple, la modification des rythmes scolaires, imposent des réformes très coûteuses pour les communes. Dans le même temps que l'on réduit les crédits alloués à ces collectivités, on leur impose des dépenses supplémentaires !

Je vous demande, madame le ministre, s'il vous semble pertinent que des dépenses supplémentaires soient mises à la charge des communes, sans leur demander leur avis, et que, parallèlement, on réduise leurs ressources. Si vous avez une recette miracle pour équilibrer les comptes dans ces conditions, j'aimerais que vous nous la fassiez connaître.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu,** *ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique.* Vous avez souvent évoqué, monsieur le sénateur, vos difficultés à obtenir des réponses à vos questions. Avec tout le respect que je dois au sénateur que vous êtes, je me permets cependant de vous faire remarquer que 221 questions, c'est peut-être beaucoup. Je ferai cependant part à mon collègue de votre demande.

En l'occurrence, j'aurais été choquée que le ministre de l'intérieur réponde à ma place à la présente question orale, dans la mesure où je suis en charge au sein de ce gouvernement non seulement de la fonction publique et de la réforme de l'État, mais aussi de la décentralisation et de la réforme des finances des collectivités territoriales. À ce titre, j'ai proposé une réforme de la DGF. Tous les arbitrages n'ayant pas été rendus sur ces sujets, je trouve normal que le ministre de l'intérieur préfère que je réponde aux questions y afférentes, qui relèvent de ma compétence.

Vous évoquez le problème que pose l'effort de 11 milliards d'euros demandé aux collectivités.

Chacun convient qu'il faut redresser les finances publiques et qu'il s'agit d'un défi collectif primordial pour l'avenir de notre pays. C'est d'ailleurs l'objet du pacte que le Premier ministre va présenter, dans les prochaines heures, aux deux assemblées.

Je tiens à souligner, de ce point de vue, que l'effort demandé aux collectivités territoriales est juste parce qu'il est proportionnel à leurs dépenses, lesquelles représentent aujourd'hui 20 % de la dépense publique nationale. Il est légitime que la part de l'effort national qui leur est demandé soit équivalente à 11 milliards d'euros sur les 50 milliards d'euros à économiser. À moins que l'on estime qu'il n'est pas nécessaire de faire cet effort, mais c'est un autre débat...

Avec la baisse de 1,5 milliard d'euros de 2013 et de 11 milliards d'euros sur le triennal 2015-2017, l'effort demandé correspond à la hausse constatée des dépenses des administrations publiques locales, les APUL, entre 2010 et 2012, soit environ 12,5 milliards d'euros. Il s'agit donc bien de stabiliser et de maîtriser la dépense publique.

D'autres que vous, monsieur le sénateur, me font le reproche que ces 11 milliards d'euros constituent, dans le triennal, une rectification de la trajectoire, et non pas une baisse des dépenses. Vous voyez que l'on pourrait en débattre longtemps...

Cet effort trouvera à se réaliser dans la réforme de la DGF que vous évoquez, mais pas seulement : c'est l'ensemble des concours financiers de l'État qui doit pouvoir, comme l'a souhaité le Premier ministre, être réinterrogé en concertation avec les élus – je pense aux associations et au Parlement. Ce travail se fera donc en commun au sein d'un bloc tripartite constitué des pouvoirs exécutif et législatif ainsi que des associations d'élus.

L'effort trouvera aussi à se réaliser dans la mise en place d'outils de clarification de l'organisation territoriale et de renforcement de l'efficacité de l'action publique. Nous avons pu, sur la base d'une première loi, présenter une trajectoire de rationalisation, par exemple au travers des conférences territoriales. Par ailleurs, au sein du Conseil des ministres, le Premier ministre a entamé avec nous une discussion sur l'organisation territoriale de la République,

sujet qui englobe la part de l'État et celle des collectivités locales, la fin des doublons, la maîtrise des dépenses des opérateurs, des agences, etc.

Je comprends votre inquiétude, monsieur le sénateur, mais nous mettrons en place des outils afin d'examiner les moyens de réaliser ces économies.

J'en viens au sujet, que vous avez évoqué, des dépenses supplémentaires. Je laisse de côté la question des rythmes scolaires, qui fait l'objet d'un débat récurrent. Le ministre de l'éducation nationale a d'ailleurs fait droit à un certain nombre de demandes d'assouplissement à la fin de la semaine dernière.

Nous avons créé à la demande du Sénat, qui a choisi cette formule plutôt que celle d'un Haut Conseil des territoires, le Conseil national d'évaluation des normes, qui sera mis en place avant l'été et donnera plus de place aux élus. Nous suivrons attentivement ses propositions. MM. Lambert et Boulard en avaient eux-mêmes émis dans leur rapport sur l'inflation normative. Et M. Lambert, cette fois-ci associé à M. Malvy, en a fait d'autres relatives aux finances des collectivités territoriales, en posant, en parallèle, la grande problématique des normes.

Pour conclure, je souhaite vous dire que la question des services publics importe aussi à la citoyenne que je suis. Mais, comme vous et beaucoup d'autres, j'ai pris conscience que nous avons parfois manqué de simplicité. Or la complexité entraîne des dépenses supplémentaires.

J'espère que nous parviendrons à résoudre ces problèmes, notamment grâce aux travaux menés au Sénat. Je compte beaucoup sur l'entrevue que j'aurai, le 5 mai prochain, avec les membres de la délégation aux collectivités territoriales, présidée par Mme Gourault, et qui devrait nous permettre de définir les bornes de ce travail.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Madame le ministre, j'approuve les mesures d'économie, mais il est très important que l'on n'y ajoute pas, dans le même temps, des dépenses supplémentaires.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Oui !

**M. Jean Louis Masson.** À cet égard, l'attitude du précédent ministre de l'éducation nationale était selon moi tout à fait scandaleuse et dépourvue de tout sens des responsabilités. Quand on n'a pas assez d'argent, on commence par éviter d'ajouter des dépenses !

Par ailleurs, vous m'avez fait remarquer que 221 questions écrites, cela faisait beaucoup. Vous avez tout à fait raison, mais plus de 200 d'entre elles sont en fait des questions en attente de réponse depuis neuf mois. Si le ministère de l'intérieur avait fait son travail, il n'y en aurait pas 221, mais seulement 10 ou 15, et je ne vous en aurais même pas parlé ! Le seul et unique responsable de ce problème est le ministre, qui n'a pas répondu dans les délais. Il serait temps qu'il le fasse ! Si tel avait été le cas, je ne vous aurais pas importunée ; en effet, ce genre de situation n'est jamais agréable. Mais enfin, 221 questions écrites sans réponse, cela interpelle...

## SITUATION DE L'EMPLOI CHEZ L'INDUSTRIEL ET ÉQUIPEMENTIER DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ALCATEL-LUCENT

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Claire-Lise Campion, auteur de la question n° 697, adressée à M. le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique.

**Mme Claire-Lise Campion.** Le 8 octobre 2013, faisant face à de graves difficultés financières, la direction d'Alcatel annonçait un nouveau plan de restructuration appelé « Shift ». Il s'agit du sixième plan social depuis 2006, c'est-à-dire depuis la fusion des entités Alcatel et Lucent.

Au gré de restructurations itératives, le groupe a vu ses effectifs de salariés fondre en France. Aujourd'hui, avec le plan Shift, ce sont près de 900 emplois qui sont menacés sur le territoire national. Le plan prévoit en effet un recentrage de l'activité sur les sites de Villarceaux et de Lannion, la fermeture des sites de Rennes et de Toulouse ainsi que la cession des sites d'Eu, d'Ormes et d'Orvault.

En Île-de-France, sur le site de Nozay, qui compte 3 277 salariés et qui est situé dans le département de l'Essonne dont je suis l'élue, 509 suppressions de postes sont prévues en 2014, tant dans l'avant-vente que dans l'après-vente.

Soulignons opportunément que, en dépit du soutien dont bénéficie Alcatel *via* des crédits d'impôts incitatifs, le groupe n'épargne pas les forces vives de son secteur recherche et développement. Ce dernier point suscite l'incompréhension des partenaires sociaux, qui s'interrogent sur l'usage et le gain de compétitivité tiré de ces crédits incitatifs, qu'ils jugent au service d'une stratégie de recherche et développement trop peu lisible.

Sous l'impulsion du Gouvernement, des discussions se sont engagées avec la direction. Les échanges ont débouché sur une première révision du volet français du plan Shift. Il s'agit là d'un premier pas en direction du maintien de l'emploi qui doit en appeler d'autres.

Au-delà de la question de l'emploi, les organisations syndicales ont manifesté leur volonté de jouer pleinement leur rôle de partenaire en formulant des propositions d'orientation stratégique, tel le développement de l'activité autour du domaine de la cyber-sécurité. Elles souhaitent ainsi participer à la rénovation d'un fleuron de la technologie française et s'assurer que cette nouvelle restructuration marquera le point final d'une longue série.

Aussi, je souhaitais demander à M. le ministre de l'économie de m'indiquer les mesures envisagées par le Gouvernement sur ce dossier, au regard de cet objectif : la préservation au mieux de l'emploi, tout en créant les conditions d'un avenir industriel au cap éclairé, pérenne et ambitieux pour le dernier constructeur de matériel de télécommunications en France.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique.** Madame la sénatrice, la question que vous posez m'intéresse particulièrement, car, même si un ministre n'est plus qu'un ministre, je viens d'une région où se trouve l'un des établissements

d'Alcatel-Lucent devant lequel je passe régulièrement. Vous avez eu raison de l'inscrire à l'ordre du jour des travaux du Sénat.

Dans le contexte actuel, où les résultats financiers négatifs continuent de mettre en danger la pérennité de l'entreprise, le groupe Alcatel-Lucent, confronté à de profondes difficultés, est face à la nécessité de prendre des mesures propres à préserver sa pérennité. Vous avez à juste titre souligné la position des élus et des syndicats.

Le plan de redressement en trois ans mis en œuvre par la direction d'Alcatel-Lucent vise à recentrer le groupe sur ses atouts forts et à faire du généraliste d'équipements de télécommunications un spécialiste des réseaux à très haut débit fixe et mobile et de l'internet protocole, segments sur lesquels il dispose de savoir-faire reconnus et générateurs de valeur ajoutée. C'est une évolution forte pour le groupe qui entend ainsi capitaliser sur ses domaines d'excellence.

Le rebond d'Alcatel-Lucent est une nécessité pour l'industrie française. Il passe non seulement par le renforcement d'un point de vue industriel, mais également par la solidarité entre les différents acteurs de la filière. L'appel au patriotisme économique que mon collègue Arnaud Montebourg a lancé en direction des opérateurs de télécommunications français s'est d'ores et déjà traduit par la signature de premiers partenariats, lesquels doivent en appeler d'autres.

Les premiers mois de mise en œuvre du plan Shift ont déjà produit des résultats encourageants. Ainsi, la perception par le marché du risque représenté par Alcatel-Lucent a changé : de nouveaux partenariats stratégiques ont été signés, notamment avec Qualcomm dans les *small cells*. En outre, de nouveaux clients lui ont fait confiance, ce qui, même si ce n'est pas suffisant, a rassuré une partie des syndicats : je pense au contrat avec Telefonica sur la 4G prévoyant le déploiement de 8 000 stations, soit 60 % du déploiement total de Telefonica en Espagne, au contrat 4G remporté en Chine avec China mobile, aux deux contrats majeurs de déploiement du très haut débit fibre en Espagne.

Parallèlement, sans remettre en question la nécessité de cette nouvelle restructuration, vous le savez et je vous remercie de l'avoir souligné, le Gouvernement a appelé Alcatel-Lucent à faire ses meilleurs efforts pour préserver sa base industrielle en France et à y maintenir le plus grand nombre d'emplois. Le discours qu'a prononcé hier le Président de la République devant l'ensemble des préfets et directeurs de notre administration allait dans ce sens.

Arnaud Montebourg a demandé à Alcatel-Lucent de formuler des propositions concrètes, d'une part, sur la réduction du nombre de suppressions d'emplois prévues en France et, d'autre part, sur la mise en place de solutions de substitution sur les sites dont l'entreprise envisage de se désengager, pour y maintenir une activité industrielle.

À ce stade, la suppression de 637 postes au lieu des 877 initialement prévus, soit 240 postes préservés, n'est bien sûr pas de nature à satisfaire tous les salariés. Toutefois, nous notons aussi le transfert à des partenaires d'environ 700 emplois et près de 500 mobilités dans le groupe. Cette annonce résulte d'un processus de concertation avec les organisations syndicales que le Gouvernement a fortement encouragé et soutenu.

Les postes préservés concerneront essentiellement la région parisienne. En effet, conscient de son rôle majeur dans le développement d'une filière télécom d'excellence en France,

Alcatel-Lucent a décidé de maintenir la recherche du groupe en France en la réorientant vers les technologies du futur et en renforçant les effectifs de recherche et développement sur ces technologies : réseaux internet IP, *cloud* et accès très haut débit fixe et mobile. Villarceaux deviendra ainsi le premier centre de recherche et développement du groupe en Europe et sera la vitrine d'Alcatel-Lucent en France. En outre, 200 jeunes techniciens et ingénieurs seront recrutés afin d'acquérir de nouvelles compétences et d'augmenter le potentiel d'innovation des équipes. Madame la sénatrice, je vous remercie du soutien que vous avez apporté à toutes ces discussions.

Quant au site de Lannion, tourné vers la 4G, les technologies et logiciels IP, il voit également sa place au sein d'Alcatel-Lucent renforcée par ce plan.

J'en viens au site d'Orvault. La solution de substitution présentée par Alcatel-Lucent d'un maintien d'activité sur le site dont la montée en charge sera accompagnée par des commandes d'Alcatel-Lucent s'inscrit dans une dynamique de renforcement de la filière. Les interrogations qui demeurent sur les modalités de fonctionnement de ce partenariat, ainsi que sur les solutions proposées pour d'autres sites, appellent la direction d'Alcatel-Lucent à poursuivre ses efforts pour répondre aux inquiétudes légitimes exprimées par les salariés. Arnaud Montebourg n'a pas manqué de le rappeler. Il entend aujourd'hui votre préoccupation, madame la sénatrice.

Le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique se veut confiant dans la construction de ce pacte de responsabilité à l'échelle de la filière télécom. Il vous appelle à partager sa confiance. Le partenariat annoncé par SFR et les partenariats à venir avec d'autres opérateurs démontrent l'efficacité de l'appel au patriotisme économique dans un secteur où les enjeux de souveraineté pèsent fortement. La désignation d'Alcatel comme chef de file de l'un des trente-quatre plans industriels, appelé « souveraineté télécoms », s'inscrit dans la même démarche de consolidation de la filière télécom française.

C'est toute la cohérence de la politique du Gouvernement. Comme l'a indiqué Michel Combes, le patriotisme économique est acquis chez nos concurrents. Le Gouvernement se félicite donc qu'il progresse pareillement chez nous.

Le soutien de tous les élus est nécessaire, tout comme l'est l'apport extrêmement précieux que peuvent apporter les salariés. Vous avez donc eu raison de souligner la qualité du travail des organisations syndicales françaises. Je profite de mon intervention pour le dire à mon tour : leur réalisme, leur inventivité, leur connaissance des dossiers permettent souvent au Gouvernement et aux élus de mieux sensibiliser les groupes au patriotisme économique.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Claire-Lise Champion.

**Mme Claire-Lise Champion.** Madame la ministre, je vous remercie de cette réponse aussi détaillée que complète. Je suis très satisfaite d'entendre que la signature de ces premiers partenariats doit en appeler d'autres. J'ai pleinement confiance, et je resterai très attentive à la suite que le Gouvernement donnera à ce dossier.

Je vous remercie tout particulièrement de vos propos, que je partage, sur l'inventivité et la qualité du travail de nos organisations syndicales. Je leur en ferai part, et je ne doute pas qu'elles les apprécieront.

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures vingt-cinq, est reprise à onze heures trente.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

#### SITUATION DE L'INDUSTRIE CIMENTIÈRE

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Leroy, auteur de la question n° 692, adressée à M. le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique.

**M. Jean-Claude Leroy.** Cette question importante porte sur la situation de l'industrie cimentière française.

L'industrie cimentière française se trouve en difficulté, la consommation de ciment en France ayant fortement baissé durant ces dernières années. Alors que 21,4 millions de tonnes de ciment ont été consommées en 2011, la consommation en 2012 a été de 19,9 millions de tonnes, ce qui représente une baisse de près de 7 %. Selon les estimations, la chute de la consommation de ciment aurait été de l'ordre de 9 % en 2013.

Parallèlement, cette industrie doit faire face à une concurrence étrangère de plus en plus importante, que l'on peut qualifier de déloyale. Les importations de ciment continuent de progresser, de l'ordre de 5 %, passant de 1,8 million de tonnes en 2011 à 1,9 million en 2012. Environ 10 % du ciment consommé en France est désormais importé. Les cimentiers sont ainsi confrontés à l'introduction de ciment et de clinker importés de pays aux normes sociales et environnementales beaucoup moins contraignantes que celles qui sont appliquées en France, ce qui engendre des surcoûts de l'ordre de 10 % à 20 %.

Si le respect des normes environnementales est primordial et n'est aucunement remis en cause par l'industrie cimentière, il place cette dernière dans une position défavorable par rapport à ses concurrents étrangers. Les professionnels du secteur estiment en effet l'empreinte carbone de certains ciments importés supérieure de 75 % à celle d'un ciment produit en France.

Devant cette situation, la mise en place de mesures visant à éviter cette concurrence déloyale et à restaurer la compétitivité de l'industrie française a été évoquée. L'instauration d'une fiscalité écologique afin de taxer les importations qui ont des empreintes carbone trop élevées est l'une d'entre elles.

Par ailleurs, l'industrie cimentière est fortement pénalisée par le prix de l'énergie, qui augmente en Europe et qui diminue dans le reste du monde. Ce coût est capital pour ce secteur très gros consommateur d'énergie. La prise en compte des spécificités de l'industrie dans le cadre du débat sur la transition énergétique permettrait de limiter cette hausse des coûts de l'énergie.

C'est dans ce contexte qu'a été récemment annoncée la fusion entre les groupes Lafarge et Holcim. Si l'objectif affiché est de réaliser des synergies, estimées à hauteur de 1,4 milliard d'euros annuels au bout de trois ans, ce rapprochement suscite beaucoup d'inquiétudes, notamment dans le Pas-de-Calais sur le site de Lumbres, canton dans lequel je suis également élu. Les cessions d'actifs auxquelles vont procéder ces entreprises pour satisfaire aux exigences des

autorités de la concurrence font craindre des réorganisations et des reconfigurations de sites, avec des conséquences sur l'emploi.

Ma question, madame la secrétaire d'État, est donc double : d'une part, pouvez-vous donner des indications sur les suites que M. le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique entend donner aux différentes solutions précédemment mentionnées et qui ont été évoquées à plusieurs reprises devant les représentants du secteur ? D'autre part, au vu de l'actualité, pouvez-vous rassurer les salariés concernés et donner des garanties quant au soutien apporté à l'industrie cimentière française et à ses emplois ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, chargée du numérique.** Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser mon collègue Arnaud Montebourg. Il connaît votre engagement en faveur de l'industrie cimentière et m'a demandé de vous transmettre sa réponse aujourd'hui.

Vous le savez, la compétitivité des entreprises françaises est au cœur des préoccupations quotidiennes du ministère de l'économie et du redressement productif. Les cimenteries font partie de la filière des industries extractives et de première transformation pour lesquelles Arnaud Montebourg a installé un comité stratégique de filière en mai dernier. Ce comité rassemble toute la filière comme l'aluminium, l'acier, les métaux non ferreux, le verre, les minéraux industriels, les granulats et le ciment ; il a beaucoup travaillé pour produire un contrat de filière, qui sera signé très prochainement. Ce contrat comportera de nombreuses mesures et engagements réciproques des entreprises et de l'État en matière de compétitivité qui s'appliqueront aux cimenteries.

Concernant la question spécifique des émissions de carbone, selon la directive sur les quotas d'émissions de CO<sub>2</sub>, dite directive ETS – *European Trading Scheme* –, les secteurs exposés au risque de fuite de carbone bénéficient de quotas gratuits. Pour le secteur cimentier qui vous intéresse, monsieur le sénateur, des allocations de quotas sont calculées en référence aux émissions des meilleures cimenteries européennes.

La Commission européenne revoit tous les cinq ans la liste des secteurs exposés au risque de délocalisation. L'industrie cimentière avait été inscrite lors de l'évaluation de 2009 en raison de l'importance du coût du CO<sub>2</sub> dans la valeur ajoutée du secteur. Elle s'apprête à revoir la liste des secteurs exposés à ce risque pour la période 2015-2019.

La position française, exprimée dans la réponse à la consultation de la Commission européenne sur le Livre vert « énergie-climat 2030 », est sans ambiguïté en faveur de la stabilité de la liste : « En tout état de cause, à ce stade, il n'apparaît pas souhaitable que la liste des secteurs considérés comme exposés à un risque important de fuites de carbone, telle que définie par décision de la Commission, soit restreinte dans son périmètre. »

Nous serons bien entendu vigilants quant à cet objectif comme sur la compétitivité de la filière industrie extractive et de première transformation en général.

Vous avez également abordé la fusion entre Lafarge et Holcim. M. Arnaud Montebourg a pu échanger avec le président de l'entreprise Lafarge récemment. Il a exprimé la

grande vigilance du Gouvernement sur ce que la France peut en tirer comme avantages, sur la préservation du niveau d'investissements en France et sur le maintien absolu de l'emploi.

Les premières informations dont il dispose sont encourageantes : le centre de recherche et développement pourrait devenir le centre de recherche mondial du nouvel ensemble. Les conséquences d'un éventuel transfert du siège social vers la Suisse font l'objet d'un examen extrêmement attentif.

En ce qui concerne plus particulièrement le site de Lumbres, le Gouvernement est en mesure de vous apporter de premiers éléments de réponse. S'il existe aujourd'hui plusieurs sites cimentiers dans le Nord-Pas-de-Calais, la cimenterie de Lumbres est la seule détenue par le futur rassemblement Holcim-Lafarge.

Lors d'une conférence de presse tenue le 7 avril dernier à Paris, le président d'Holcim, Rolf Soiron, et le président-directeur général de Lafarge, Bruno Lafont, ont indiqué : « Il n'y aura aucune fermeture d'usines et l'impact sur l'emploi sera très limité ». L'avenir du site de Lumbres sera suivi avec la même vigilance que l'ensemble du groupe.

Tels sont, monsieur le sénateur, les éléments que le ministère est en mesure de vous livrer à ce jour. L'équipe d'Arnaud Montebourg se tient à votre entière disposition si vous souhaitez obtenir des explications complémentaires.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Leroy.

**M. Jean-Claude Leroy.** Je remercie Mme la secrétaire d'État de la qualité de sa réponse.

#### DISTORSION DE CONCURRENCE ENTRE LA RESTAURATION ET LA GRANDE DISTRIBUTION

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Cambon, en remplacement de M. Michel Bécot, auteur de la question n° 702, adressée à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire.

**M. Christian Cambon.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser mon collègue Michel Bécot, qui n'a pas pu se libérer ce matin en raison d'un empêchement important.

M. Michel Bécot souhaite appeler l'attention du Gouvernement sur la distorsion de concurrence liée aux taux de taxe sur la valeur ajoutée différenciés entre la restauration et la grande distribution.

Dans de très nombreux établissements citadins d'enseignes de grandes et moyennes surfaces, il est aujourd'hui assez fréquent de trouver entre les caisses et les portes de sortie un espace de « détente » aménagé de tables, de chaises et de fous à micro-ondes.

Constatant que ce type d'établissement vend des pizzas prêtes à être réchauffées, des quiches, des sushis, et ce comme les restaurants, les professionnels de la restauration constatent chaque jour davantage de distorsion de concurrence en raison du taux de TVA facturé aux consommateurs selon qu'ils achètent ces produits dans des enseignes de grandes et moyennes surfaces ou au sein de restaurants.

En d'autres termes, quand un restaurant facture une vente à un taux de TVA de 10 %, un établissement de grande et moyenne surface facture, lui, le même service à un taux de TVA de 5,5 %, soit au taux de TVA applicable à la vente à emporter.

De ce fait, les enseignes de grandes et moyennes surfaces, compte tenu du flou qu'elles entretiennent sur l'activité de *snacking* créée à leurs portes, bénéficient de presque 5 points de TVA d'écart comparé aux établissements de la restauration.

Il est aisément compréhensible que cela suscite l'étonnement, pour ne pas dire la colère des professionnels de la restauration que nous tentons ici, par diverses initiatives parlementaires, de soutenir. Aussi, quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre en vue de mettre fin à cette distorsion de concurrence ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, chargée du numérique.** Monsieur le sénateur, les préoccupations que vous évoquez sont légitimes. Ma réponse sera d'ordre fiscal, et donc forcément un peu technique.

S'agissant du secteur de la restauration, il convient tout d'abord de rappeler qu'en contrepartie de l'avantage fiscal accordé en 2009 par le Gouvernement dans le cadre d'un « contrat d'avenir » – le taux de TVA passant de 19,6 % à 5,5 % avant de remonter à 7 % au début de 2012 –, les professionnels du secteur avaient pris des engagements en matière d'emploi, de prix et d'investissements. Le bilan du contrat d'avenir dressé par le ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme, en concertation avec les professionnels, à la fin de l'année 2012, a fait ressortir les efforts accomplis par la profession, en particulier en matière de création d'emplois et d'amélioration des conditions de travail des salariés de la restauration. Ce bilan a également permis d'identifier des marges de progression pour ce qui concerne plus spécifiquement la formation et la lutte contre le travail illégal.

À l'issue de ce bilan, le Gouvernement a pris la décision de maintenir l'application d'un taux intermédiaire de TVA à la restauration et demandé au secteur de poursuivre ses efforts, notamment en matière de création d'emplois. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, le taux intermédiaire de TVA, qui concerne la restauration mais pas seulement, a été relevé de 7 % à 10 %. Rappelons que la refonte des taux de TVA intervenue en début d'année a pour but de financer le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, qui vise à améliorer la compétitivité de nos entreprises. Malgré tout, le secteur de la restauration continue de bénéficier d'un taux largement inférieur au taux normal de TVA, qui est de 20 %.

À l'issue d'une large concertation, l'administration fiscale a commenté, par une instruction du 8 février 2012, les dispositions applicables au taux intermédiaire de TVA. Cette instruction, vous le savez peut-être, a été attaquée devant le Conseil d'État.

La haute juridiction, par un arrêt du 11 février 2013, a rejeté ce recours en considérant que le taux de 10 % s'applique aux ventes à emporter ou à livrer de produits alimentaires préparés en vue d'une consommation immédiate

– il s’agit donc de produits périssables; le taux de 5,5 % s’applique pour les produits destinés à être conservés et qui disposent d’un emballage prévu à cet effet.

Le Conseil d’État a notamment considéré que « les produits alimentaires préparés en vue d’une consommation immédiate s’entendent des produits dont la nature, le conditionnement ou la présentation induisent leur consommation dès l’achat; que les sandwiches, quel que soit leur conditionnement, doivent être regardés comme des produits préparés en vue d’une consommation immédiate; qu’il en va de même pour les salades vendues [...] avec un assaisonnement séparé ».

Cette distinction de taux s’applique quel que soit le lieu de vente, donc aux restaurants comme aux grandes surfaces ou aux boulangeries.

Les services fiscaux ont rappelé à cette occasion que les grandes surfaces qui ne respecteraient pas les taux de TVA applicables selon les produits feraient l’objet de redressements.

Le Gouvernement s’assurera que ces règles fiscales, éclairées par la jurisprudence récente du Conseil d’État, n’instaurent pas de situations de concurrence déloyale qui pourraient s’opérer au détriment des professionnels de la restauration.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Cambon.

**M. Christian Cambon.** Je remercie Mme la secrétaire d’État de sa réponse. Je ne suis pas certain que les restaurateurs seront tout à fait rassurés par ses propos et par l’exégèse de la décision du Conseil d’État. Je souhaiterais du reste que les conseillers d’État viennent plus souvent déjeuner dans les snacks des grandes surfaces; ils comprendraient ainsi le peu de différence entre ce qui se passe dans les restaurants et dans ces grandes et moyennes surfaces.

Cela étant posé, la différence de TVA est très lourde à supporter et crée une véritable distorsion de concurrence. J’espère que le ministère des finances sera attentif à ce problème et apportera une réponse satisfaisante à la profession, qui est très en colère face à cette situation.

#### COMBATTRE LE FLÉAU DU DIABÈTE

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Cambon, auteur de la question n° 518, adressée à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

**M. Christian Cambon.** Le diabète est une maladie chronique qui concerne environ 3 millions de personnes en France, soit 5 % de la population. Chaque jour, 400 nouveaux cas de diabète sont diagnostiqués. Selon les prévisions, d’ici dix à quinze ans, un Français sur dix sera touché si rien n’est fait. Cette maladie est responsable d’environ 30 000 décès chaque année dans notre pays.

Dénoncé par l’Organisation mondiale de la santé, l’OMS, le nombre de diabétiques devrait quasiment doubler au niveau international d’ici à 2020. Le diabète devient donc un problème de santé publique majeur, d’autant que ses complications, lorsque la prise en charge est inadaptée, sont graves et coûteuses sur le plan tant humain qu’économique.

Le diabète se subdivise en diabète de type 1 et en diabète de type 2. L’explosion du nombre de diabétiques prévue par l’OMS concerne essentiellement le diabète de type 2, appelé diabète gras. Pouvant être qualifié d’épidémie, ce diabète coïncide avec l’évolution inquiétante des problèmes liés au

surpoids. L’obésité touchait, en 2012, 15 % de la population adulte, correspondant à près de 7 millions d’obèses, soit environ 3,3 millions de personnes de plus qu’en 1997.

L’âge élevé, la sédentarité et le surpoids sont les principaux facteurs de risque – les deux derniers étant accessibles à la prévention – pour 90 % des diabètes.

Plus d’un tiers des personnes atteintes ignorent leur maladie, car, au début, aucun symptôme identifiable ne se manifeste. Faut de traitement, les complications peuvent être sévères: infarctus, cécité, maladies rénales,... La maladie est insidieuse et évolue dans la durée.

L’aspect économique est aussi très important: le coût du traitement d’un patient diabétique pour l’assurance maladie peut aller de 600 euros au moment des premiers symptômes à 42 000 euros lorsque les complications surgissent. Deux diabétiques sur trois sont en affection longue durée pour un coût de près de 9 milliards d’euros, en augmentation de près de 10 % par an.

Face à ce fléau, les associations concernées, telles que l’Association française des diabétiques, la Société francophone du diabète et l’Aide aux jeunes diabétiques, se sont réunies pour lancer une campagne de mobilisation « Tous contre le diabète » afin d’obtenir le label « grande cause nationale » pour l’année 2014. Malheureusement, le Gouvernement n’a pas décidé de retenir cette maladie comme grande cause nationale. Cette décision laisse médecins, patients et associations dans un grand désarroi.

Ce label aurait pourtant permis de construire une vraie politique de prévention et de dépistage. Face à ce choix, le collectif « Tous contre le diabète » a décidé de ne pas organiser cette année la semaine nationale de prévention et de sensibilisation au diabète. Cet événement avait pourtant mobilisé les 104 associations en 2013 et permis d’effectuer plus de 1,5 million de tests de risque.

Ma question est simple: face à cette situation alarmante et alors qu’il est impératif de renforcer l’information sur le diabète, ainsi que la prévention et l’accompagnement des personnes concernées, quelles actions de prévention le Gouvernement souhaite-t-il développer auprès des populations à risque pour combattre cette pandémie? Peut-on imaginer qu’en 2015 cette lutte devienne à nouveau une grande cause nationale?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d’État.

**Mme Laurence Rossignol, secrétaire d’État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée de la famille, des personnes âgées et de l’autonomie.** Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser Mme Touraine, qui ne peut être présente ce matin.

Le diabète est une maladie métabolique chronique à l’origine d’une morbi-mortalité élevée, favorisée par son ancienneté et son déséquilibre. Je ne vous apprend rien, vous l’avez d’ailleurs évoqué, mais il n’est pas inutile de rappeler qu’il existe deux types de diabète bien distincts: le diabète de type 1, d’emblée insulino-dépendant, représente moins de 10 % des diabétiques et concerne principalement les enfants et les sujets jeunes; le diabète de type 2, causé par une résistance à l’insuline, est quant à lui la forme la plus fréquente de cette maladie. Longtemps asymptomatique, ce dernier touche des adultes au-delà de quarante-cinq ans. Le nombre de personnes atteintes augmente avec le vieillissement de la population et les inégalités socio-économiques.

Vous avez raison, monsieur le sénateur, il faut effectivement appeler à la mobilisation contre cette maladie chronique en pleine expansion. Depuis 2011, le seuil des 3 millions de personnes traitées pour diabète a été franchi. Sur les dix dernières années, ce nombre a ainsi augmenté d'environ 5,4 % par an.

Parce qu'il constitue un enjeu majeur de santé publique, le diabète est au cœur de la stratégie nationale de santé, présentée par la ministre des affaires sociales et de la santé le 23 septembre dernier. Nous le retrouvons ainsi dans les trois axes de la stratégie nationale de santé.

Il est tout d'abord au centre de l'axe « prévention » de cette stratégie. Il s'agit en effet d'agir tôt, avec un objectif pédagogique fort, en privilégiant l'éducation à la santé pour éviter, dès l'enfance, le surpoids et l'obésité et favoriser à tous les âges une alimentation adaptée et l'exercice physique régulier. Pour éviter les complications suivant l'apparition d'un diabète, il s'agira également d'intensifier l'éducation thérapeutique et les programmes d'accompagnement et de renforcer le rôle des « patients-experts » afin de faire du patient un véritable acteur de sa prise en charge.

Le diabète est également une priorité du deuxième axe de la stratégie nationale, c'est-à-dire l'organisation des soins autour des patients et la garantie d'un égal accès aux soins. Les patients atteints de diabète verront ainsi leur parcours de soins simplifié, recentré autour du médecin traitant, avec une coopération renforcée entre professionnels, notamment avec les endocrinologues.

Enfin, Mme Touraine est particulièrement attentive au renforcement de l'information et des droits des personnes touchées par le diabète, le renforcement de la « démocratie sanitaire » constituant le troisième axe de la stratégie nationale de santé.

Monsieur le sénateur, comme vous pouvez le constater, les travaux engagés sous l'égide de la stratégie nationale de santé apportent des réponses concrètes pour lutter contre la véritable épidémie que constitue aujourd'hui le diabète, en France comme ailleurs dans le monde.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Cambon.

**M. Christian Cambon.** Je vous remercie, madame la secrétaire d'État, de ces précisions. Tous ces éléments montrent que le Gouvernement souhaite se mobiliser sur tous les fronts pour faire face à cette épidémie très inquiétante à la fois sur le plan de la santé publique et sur celui de l'économie de la santé.

Néanmoins, je renouvelle mon regret et celui des associations, des patients et des médecins que le thème porteur de la campagne nationale n'ait pas été utilisé. Le Premier ministre, M. Ayrault, avait choisi d'ériger l'engagement associatif en grande cause nationale pour 2014. Si cet engagement est important, la lutte contre le diabète, vous l'avez rappelé, reste malgré tout une priorité.

J'ose donc espérer, au nom de tous les malades et de toutes celles et tous ceux qui se battent, y compris dans le secteur de la recherche, pour faire en sorte de limiter le développement de cette maladie, que nous pourrions ériger cette lutte en grande cause nationale dans les années qui viennent. L'information, à travers les grands supports médias, joue un rôle très important pour combattre une maladie dont nous avons rappelé, vous et moi, qu'elle était cachée au début et qu'elle procurait, lorsqu'elle était mal identifiée au départ, beaucoup de désagréments et de complications.

## CODE DE DÉONTOLOGIE DES INFIRMIERS

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé Marseille, auteur de la question n° 682, adressée à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

**M. Hervé Marseille.** Dernier né des institutions ordinales, l'ordre national des infirmiers a été créé par la volonté du législateur le 21 décembre 2006.

La loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a confirmé les dispositions de 2006 prévoyant la rédaction d'un code de déontologie par l'ordre, charge au ministère d'édicter ce code sous la forme d'un décret en Conseil d'État.

Vous le savez, l'ordre national des infirmiers, comme l'ensemble des institutions ordinales de notre pays, a reçu délégation des pouvoirs publics. Ainsi, il exerce des fonctions juridictionnelles au travers de ses chambres disciplinaires, présidées par des magistrats de tribunaux administratifs et par un conseiller d'État au niveau national dont les décisions sont susceptibles d'être déferées devant le Conseil d'État. De fait, il contrôle l'accès à la profession et garantit la sécurité des soins pour les patients en veillant au respect des bonnes pratiques et de la déontologie.

Actuellement, cette juridiction ordinaire fonde ses décisions sur des règles professionnelles incluses dans le code de la santé publique. Or ces dernières datent de 1993 et n'ont pas été mises à jour, alors que la législation sanitaire a considérablement évolué depuis vingt ans et que la profession d'infirmier est elle-même en complète mutation.

Il apparaît aujourd'hui indispensable que ces règles professionnelles prennent en compte les évolutions affectant le monde de la santé et plus particulièrement l'exercice infirmier. Dernier exemple en date : la volonté affichée de M. le Président de la République de créer un statut d'infirmière clinicienne pour 2016. Il s'agit d'une mesure annoncée dans le cadre du plan cancer III et attendue depuis longtemps par la profession. Ces professionnels aux « pratiques avancées », qui auront suivi une formation sur cinq ans, pourront accomplir certains actes médicaux comme la consultation ou la prescription.

De même, en appelant de ses vœux, dans le cadre de la stratégie nationale de santé, l'exercice pluriprofessionnel, Mme Touraine va augmenter le champ de compétences des infirmières et infirmiers. Cette augmentation de compétences ou, en d'autres termes, de droits, appelle un corollaire immédiat : l'augmentation des devoirs. Ces derniers doivent être identifiés et contrôlés par l'ordre au travers du respect de règles facilement identifiables par le professionnel ou par les patients au sein d'un document unique.

Au vu de ces constats, pouvons-nous réellement envisager une évolution des pratiques sans évolution de la déontologie ? La réponse est non ! Il est donc naturel de revoir les règles professionnelles inhérentes à la profession d'infirmier. C'est ainsi que l'existence même d'un code de déontologie pour les infirmiers est requise.

L'ordre national des infirmiers a présenté aux services du ministère un projet de code de déontologie au premier semestre de 2010. Quatre ans après, le décret n'a toujours pas été pris, au mépris patent de la lettre du législateur. Le document, qui ne fait que vingt-quatre pages, est pourtant rédigé en français ! Cela est d'autant plus étrange que, depuis 2012, des avenants au code des sages-femmes et des pédicures

podologues ont été pris par décret en Conseil d'État sans aucun souci et dans un délai de quelques mois après leur transmission par les ordres concernés.

Certaines situations sont pourtant alarmantes. Je tiens notamment à appeler l'attention de Mme la ministre sur les cas de refus de soins, par des infirmiers en exercice libéral, de patients connaissant de très lourdes prises en charge mais restant à leur domicile par choix ou faute de place en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

Face à l'ancienneté et l'imprécision des textes sur les refus de soins, le juge ordinal ne peut aujourd'hui juger avec précision les professionnels mis en cause et prendre en compte la complexité des situations. La santé publique gagnerait à ce que les structures disciplinaires de l'ordre des infirmiers puissent s'appuyer sur un texte remis à jour. Le code de déontologie répondrait à cet impératif.

Autre exemple, celui de la publicité : il serait utile de préciser l'usage que les infirmiers peuvent faire d'internet, qui n'existait simplement pas en 1993. Ici encore, la rédaction du code répondrait à cette nécessaire mise à jour.

Aussi, je vous prie, madame la secrétaire d'État, de bien vouloir nous préciser sous quels délais sera édicté le décret d'application de la loi du 21 décembre 2006 portant code de déontologie des infirmiers. Il s'agit d'un impératif pour la qualité des soins que nous devons à nos concitoyens.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie.** Monsieur le sénateur, il convient d'abord de rappeler que la profession d'infirmier ou d'infirmière dispose déjà de règles professionnelles. En effet, en application des dispositions législatives définissant la profession d'infirmier, ces règles ont été élaborées et publiées en 1993 à l'occasion de la réforme de la formation et de l'exercice de la profession. Elles ont fait l'objet d'adaptation au fil du temps et s'organisent autour de grandes thématiques.

La première d'entre elles concerne les dispositions communes relatives aux devoirs généraux de l'infirmier, la seconde les règles spécifiques aux différents modes d'exercice, salarié ou libéral. Pour ce dernier mode sont notamment réglementées les relations entre confrères et les conditions d'installation et de remplacement. Tout manquement aux règles d'exercice et de déontologie peut d'ores et déjà faire l'objet d'une action disciplinaire à l'encontre de l'infirmier concerné.

Les chambres disciplinaires ont pu fonctionner de manière effective depuis 2010, à la suite de la création de l'ordre national des infirmiers, et ainsi rendre des décisions qui, pour certaines d'entre elles, ont débouché sur des sanctions disciplinaires. Les chambres disciplinaires de première instance ont déjà rendu plus de 200 décisions et la chambre nationale a statué en appel une cinquantaine de fois.

Monsieur le sénateur, la publication du projet de décret portant code de déontologie des infirmiers doit, par ailleurs, être examinée à l'aune des évolutions possibles concernant l'ordre national des infirmiers, compte tenu du questionnement récurrent de la légitimité de cet ordre auprès des infirmiers salariés depuis sa création en décembre 2006.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé Marseille.

**M. Hervé Marseille.** Je remercie Mme la secrétaire d'État de m'avoir apporté ces précisions.

J'observe que les services du ministère n'ont, depuis quatre ans, pas été en mesure de prendre ce décret et qu'aujourd'hui le Gouvernement évoque un problème de légitimité de l'ordre. Il s'agit d'un problème grave qui remet en cause le fondement même de l'existence de cet ordre, pourtant prévu par les textes. Je pense que l'ordre ainsi que la communauté des infirmières et des infirmiers apprécieront cette nouveauté!

#### SITUATION DU GROUPE PHARMACEUTIQUE BMS-UPSA

**Mme la présidente.** La parole est à M. Henri Tandonnet, auteur de la question n° 685, transmise à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

**M. Henri Tandonnet.** Madame la secrétaire d'État, je souhaite appeler votre attention sur la situation du groupe BMS-UPSA et notamment sur le site de fabrication des médicaments à base de paracétamol implanté à Agen, qui est actuellement le premier employeur privé du Lot-et-Garonne et le deuxième employeur de la région Aquitaine.

Au mois de décembre 2013, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, l'ANSM, a informé BMS de son intention de créer un groupe générique, sans référence, pour le paracétamol.

Le département de Lot-et-Garonne est tout particulièrement concerné par le risque que fait courir une telle décision pour l'ensemble des 1 400 employés de l'usine d'Agen, dont 70 % de l'activité est dédiée à la production de paracétamol.

En sus des 120 employés du siège de Rueil-Malmaison, plus de 580 personnes sur les 1 400 travaillant à l'usine d'Agen sont directement liées à la production de paracétamol pour la France. Ces dernières seraient donc concernées en premier lieu, ce qui mettrait en péril l'ensemble de l'usine. À cela, il faut ajouter les 3 600 emplois de la sous-traitance.

Le site de fabrication d'Agen, dans lequel BMS a investi ces dix dernières années 230 millions d'euros a vu, sur la même période, un doublement de sa capacité de production et de ses emplois. Il est un acteur essentiel du dynamisme du territoire lot-et-garonnais.

Bien entendu, il ne faut en aucun cas négliger les efforts à fournir pour diminuer le déficit de l'assurance maladie par la vente de médicaments génériques. Cela étant, pour ce qui nous concerne, il s'agit d'un faux problème, car le paracétamol a toujours été dans le domaine concurrentiel.

BMS a constamment été disposé à participer à l'objectif national de réduction des déficits. À la fin de 2013, le groupe a d'ailleurs accepté une baisse de 6,7 % du prix pour 2015, au terme d'une négociation avec le Comité économique des produits de santé, le CEPS.

Cependant, les économies souhaitées par l'État pour essayer d'équilibrer les comptes de la sécurité sociale vont avoir d'autres effets extrêmement néfastes pour l'économie du territoire. Alors que l'État ne récupérera que quelques centimes d'euros par boîte, avec un bénéfice incertain, un grand nombre d'emplois seront mis en péril, voire supprimés, et notre capacité à exporter et à rester indépendant à l'égard de cette production ne pourra pas perdurer.

Un rapport que nous avons communiqué au ministère montre que BMS-UPSA verse 70 millions d'euros de contribution à l'État et aux collectivités territoriales chaque année et que l'entreprise, depuis votre annonce, a gelé un plan d'investissement d'environ 60 millions de dollars.

Madame la secrétaire d'État, cela fait maintenant cinq longs mois que l'entreprise, les salariés et les syndicats sont dans l'attente.

Le 6 février dernier, j'ai posé une question d'actualité au Gouvernement sur ce même thème, duquel je n'ai obtenu aucune information claire. Trois mois sont passés, et il me semble qu'un arbitrage est impératif, compte tenu de la gravité de l'impact industriel et des menaces sur l'emploi que cette décision fait peser, aussi bien sur le bassin de vie agenais que sur le tissu économique local. Je souhaite donc, une nouvelle fois, connaître la position et les intentions du Gouvernement sur ce dossier.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie.** Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de Mme Touraine, qui s'est néanmoins déjà exprimée sur ce dossier à plusieurs reprises. Votre question touche à la fois à la maîtrise des dépenses de santé, à l'attractivité de notre territoire pour l'industrie pharmaceutique et, bien sûr, à l'emploi.

Dans ce dossier, nous recherchons une solution qui concilie la valorisation des médicaments génériques et l'emploi. Nous recherchons aussi une solution qui tienne compte des exigences de qualité du produit et de pérennité des approvisionnements, car le paracétamol est une molécule utile et efficace, dont, j'y insiste, le remboursement par la sécurité sociale doit être maintenu.

Marisol Touraine avait indiqué, lors des interventions auxquelles je faisais référence il y a un instant, que ce dossier serait traité dans le cadre du conseil stratégique de la dépense publique.

Le 16 avril dernier, le Premier ministre a présenté le plan d'économies sur les dépenses publiques entre 2015 et 2017. Il a fixé à cette occasion le montant des économies à réaliser sur les dépenses d'assurance maladie d'ici à 2017. C'est un effort ambitieux, mais à notre portée, qui nécessite une action volontaire sur l'évolution des dépenses de médicaments.

Le Gouvernement souhaite donc une baisse du prix des spécialités dont le brevet est tombé et qui ne sont pas inscrites au répertoire des génériques. Le paracétamol appartient à cette catégorie et son prix n'a pas bougé depuis 2005. La négociation engagée entre les industriels et le Comité économique des produits de santé doit donc se poursuivre et déboucher sur une baisse de prix plus importante que celle qui a déjà été envisagée. Cette baisse de prix doit être effective au début de l'année prochaine.

Le Gouvernement est également favorable à ce que cette démarche soit accompagnée d'une réflexion sur la taille des conditionnements.

Faut-il aller au-delà et inscrire le paracétamol dans le répertoire des génériques? À ce stade, la réponse dépend encore des résultats de l'analyse des observations transmises par les trente-six laboratoires consultés par l'Agence nationale

de sécurité du médicament et des produits de santé. C'est un travail complexe, qu'il faut conduire avec soin, compte tenu non seulement des enjeux de santé publique que cela représente, mais aussi de l'inquiétude des salariés et des élus concernés. Vous connaissez d'ailleurs mon intérêt particulier sur ce dossier, monsieur le sénateur.

La ministre des affaires sociales et de la santé le sait, les entreprises ont besoin de visibilité et de temps pour s'adapter : aucune décision sur la « génération » ne sera donc prise à court terme. La réflexion se poursuit dans le cadre d'un travail plus global sur le développement des génériques, axe central du plan d'économies sur l'ONDAM présenté par le Gouvernement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Henri Tandonnet.

**M. Henri Tandonnet.** Madame la secrétaire d'État, je vous remercie de cette réponse, qui montre que le ministère s'est vraiment emparé de cette question difficile. Jusqu'à présent en effet deux positions contradictoires opposaient le CEPS et l'ANSM.

Je voulais néanmoins appeler votre attention sur un point : le problème du générique n'est pas forcément celui du paracétamol, puisque ce dernier a toujours été dans le domaine public et soumis à une forte concurrence. Les différences de prix, d'ailleurs tous réglementés, entre les produits de BMS-UPSA et les médicaments génériques sont donc très faibles.

C'est dans la négociation que vous venez d'annoncer que résidera la solution et non pas dans la création d'un groupe générique, qui tendrait à favoriser les pharmaciens plutôt que la sécurité sociale. En effet, la procédure des remises, propres aux médicaments génériques, avantage les distributeurs. Dès lors, s'il y a des gains à attendre, c'est sur le prix tarifé qu'il faut agir.

Nous souhaitons désormais qu'une solution rapide soit trouvée, qui apporte de la visibilité à l'entreprise, laquelle a gelé, je le rappelle, un plan d'investissement de 66 millions de dollars, et qui réponde aux préoccupations des salariés et des syndicats, inquiets pour l'emploi.

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures cinq, est reprise à douze heures dix.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

#### EXÉCUTION DE TROIS MILITANTES KURDES DANS LES LOCAUX DE LEUR ORGANISATION PARISIENNE

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Éliane Assassi, auteur de la question n° 705, transmise à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Éliane Assassi.** Madame la garde des sceaux, je suis très sensible à votre présence dans cet hémicycle pour répondre à une question à laquelle je suis extrêmement attachée.

Vous le savez, le 9 janvier 2013, Sakine Cansiz, Fidan Doğan et Leyla Söylemez, trois militantes kurdes, étaient exécutées dans les locaux de leur organisation parisienne. Ces femmes luttaient pour la reconnaissance des droits politiques et culturels de leur peuple.

Depuis, un suspect a été arrêté, connu pour ses sympathies avec des mouvements nationalistes d'extrême droite turcs. Le mode opératoire et des révélations récentes tendent à démontrer l'implication des services secrets turcs et ceux d'autres États européens. Il s'agirait donc d'un acte planifié de longue date.

L'affaire Adem Uzun, dont l'ensemble des poursuites et la procédure ont été récemment annulées par la cour d'appel de Paris, prouve la coopération de la police française avec la Turquie pour l'arrestation des militants kurdes sur le territoire français. Partant de ce constat, nous pouvons nous interroger sur le rôle des services de renseignements français, sur les informations concernant Ömer Güney, ainsi que sur ses plans d'assassinat.

Une enquête a été ouverte et suit son cours en dépit des obstacles nombreux, qui visent à masquer les commanditaires. On peut craindre en effet l'enlèvement de l'affaire. Il est dans notre pays une macabre tradition, qui consiste à ne jamais élucider les crimes politiques.

Il est un aspect sur lequel je souhaiterais appeler votre attention, madame la garde des sceaux, et qui donne sens à ma question. À ce jour, les plus hautes autorités de l'État n'ont toujours pas reçu les familles de victimes, contrairement à l'usage établi. Je salue d'ailleurs certains membres d'entre elles, qui sont actuellement présents dans les tribunes du Sénat.

Dans cette épreuve, les familles ont besoin du soutien de la République, alors que les leurs portaient les valeurs de démocratie, de justice et du droit des peuples. Les autorités de la République, en les recevant, exprimeraient leur compassion et prendraient en considération leur souffrance. L'indifférence accroît l'immense préjudice que ces familles vivent. Elles reconnaîtraient ainsi leur statut de victimes. L'œuvre de justice n'est pas une simple procédure de répression ou de sanction ; elle doit permettre aux victimes d'être informées, d'occuper la place qui leur revient.

Être à la hauteur de la gravité de l'événement est une manière de dire que la République ne laissera pas faire. Ne pas les recevoir introduit un doute sur la détermination des autorités. Or la recherche de la vérité nécessite que les questions empreintes de doutes soient posées.

Les recevoir permettrait aussi d'envoyer un message clair aux commanditaires de ce triple crime : la France ne le laissera pas impuni ! Il s'agit, enfin, d'adresser un signe à tous les démocrates qui ont trouvé refuge chez nous : la France les protégera et sera à leurs côtés.

Les associations de solidarité, comme l'association de solidarité France-Kurdistan, qui m'a sollicitée, les élus de tous bords que j'ai pu rencontrer, les citoyens et les personnalités comme celles rassemblées autour du comité « Vérité et justice », les associations kurdes et les familles ont besoin de cet encouragement.

Dès lors, madame la garde des sceaux, ma question est toute simple : quand les plus hautes autorités de l'État recevront-elles ces familles ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.** Madame la sénatrice, je vous remercie de cette question, qui va me permettre non seulement de donner

quelques éléments d'appréciation, mais aussi, et surtout, d'exprimer ma compassion à l'égard des familles frappées par ce crime odieux, qui ne peut pas rester impuni.

Pour le courage et la constance dont elles ont fait preuve dans leurs engagements, pour la détermination avec laquelle elles ont fait connaître et respecter la cause de leur peuple, ces trois militantes, Sakine Cansiz, Fidan Doğan et Leyla Söylemez, méritent, au-delà même de ce crime odieux, que la vérité soit faite.

Vous savez que trois juges d'instruction de la section antiterroriste de Paris ont été chargés d'une information judiciaire. Ils disposent bien entendu de tous les moyens d'investigation prévus par le code de procédure pénale, y compris d'ailleurs les outils de coopération judiciaire, dont les commissions rogatoires internationales, car il s'agit d'une affaire qui nécessite une coopération efficace.

Comme vous l'avez vous-même indiqué, une personne a été arrêtée et placée en détention provisoire, sous les chefs d'inculpation d'assassinats en lien avec une entreprise terroriste et d'association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste. Elle demeure évidemment présumée innocente tant que le jugement n'a pas eu lieu. Mais les investigations nécessaires et les actes de procédure estimés utiles par les juges d'instruction pour la manifestation de la vérité sont menés.

Les familles des victimes se sont constituées parties civiles. Elles ont donc accès à l'entier dossier et doivent être régulièrement informées de l'avancée des investigations.

Vous avez évoqué l'attitude des autorités publiques. Comme vous le savez, en tant que garde des sceaux, je ne peux pas recevoir les familles et prendre ainsi le risque de fragiliser la procédure, en donnant à la partie adverse des éléments permettant d'en contester le déroulement neutre et indépendant. En revanche, votre question me donne l'occasion d'adresser la compassion et l'attention des autorités publiques aux familles.

En ma qualité de garde des sceaux, je continuerai de veiller à ce que les juges d'instruction disposent des moyens d'agir, c'est-à-dire des effectifs nécessaires – je pense notamment aux enquêteurs –, ainsi que des moyens d'information et d'accompagnement de la part de notre bureau d'enquêtes pénales internationales. Je m'assurerai donc qu'aucun obstacle matériel ou logistique ne vienne fragiliser l'avancée de l'enquête.

Au nom de l'ensemble du Gouvernement, j'exprime notre attention, notre respect, notre compassion et surtout notre détermination à ce que la vérité soit faite.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Madame la garde des sceaux, je vous remercie des mots de compassion que vous avez prononcés à l'égard des familles et de reconnaître les combats menés par ces femmes lâchement assassinées.

Je comprends bien les raisons – vous les avez explicitées – pour lesquelles vous ne pouvez pas recevoir les familles. Reste qu'il y a malheureusement des faits douloureux qui se passent dans notre pays et les familles des personnes concernées sont reçues et entendues par le Gouvernement.

En l'occurrence, bien que vos motifs puissent, je le répète, être entendus, il me semble que les familles pourraient être reçues, par exemple par M. le ministre de l'intérieur, même si les procédures sont en cours. Ces familles ont certes besoin de compassion, mais également d'encouragements pour les

combats, malheureusement toujours d'actualité, de ces militantes. Il s'agit de reconnaître des batailles qui sont menées, sans d'ailleurs forcément être reprises dans les médias. Ce serait donc, me semble-t-il, un acte de la plus haute importance que M. le ministre de l'intérieur reçoive ces familles.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je sais que je n'ai pas le droit de reprendre la parole. Toutefois, par respect pour Mme Assassi, et avec votre permission, madame la présidente, j'aimerais ajouter quelques éléments complémentaires.

**Mme la présidente.** Je vous en prie, madame la garde des sceaux. Le sujet le justifie.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je vous remercie, madame la présidente.

Madame la sénatrice, si les familles ont la moindre interrogation sur le statut de victime, je les invite à se rapprocher de la direction des services judiciaires.

Dans le cadre de la loi de finances qui a été adoptée par le Parlement et de plusieurs dispositions que j'ai présentées à l'Assemblée nationale et au Sénat, nous avons pris des mesures en faveur de l'accueil des victimes. Vous savez par exemple que nous avons renforcé les crédits alloués aux associations accompagnant les victimes et avons ouvert des bureaux d'aide aux victimes dans toutes nos juridictions. Il est donc important que les victimes sachent qu'elles peuvent bénéficier d'une écoute et d'un lieu d'information. Elles peuvent aussi s'adresser à notre direction des services judiciaires, qui gère le fonctionnement général de nos juridictions.

Vous l'avez compris, en tant que garde des sceaux, je ne peux pas recevoir les familles, même si ma compassion est totale. Je peux transmettre votre interpellation au ministre de l'intérieur, et les familles de victimes peuvent également lui écrire et demander à être reçues. Toutefois, si la question est moins délicate pour lui, elle le demeure néanmoins, puisque les enquêteurs sont sous son autorité. Les enquêtes sont placées sous l'autorité du procureur de la République, mais les enquêteurs relèvent des effectifs du ministère de l'intérieur. La démarche peut donc être malaisée.

Mais n'ayez vraiment aucun doute quant au respect et à la considération du Gouvernement à l'égard des familles des victimes.

3

### CANDIDATURE À LA DÉSIGNATION D'UN VICE-PRÉSIDENT DU SÉNAT

**Mme la présidente.** J'informe le Sénat que le groupe socialiste et apparentés a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour remplacer en qualité de vice-président du Sénat M. Didier Guillaume, élu président du groupe socialiste et apparentés.

La candidature de Mme Christiane Demontès a été publiée sous forme électronique et la désignation aura lieu conformément à l'article 3 du règlement.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq, est reprise à quatorze heures trente, sous la présidence de M. Jean-Claude Carle.)*

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

4

### DÉSIGNATION D'UN VICE-PRÉSIDENT DU SÉNAT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la désignation d'un vice-président du Sénat, en remplacement de M. Didier Guillaume.

Je rappelle au Sénat que le groupe socialiste et apparentés a présenté la candidature de Mme Christiane Demontès.

Le délai prévu par l'article 3 du règlement est expiré et la présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame Mme Christiane Demontès vice-présidente du Sénat. *(Applaudissements.)*

**M. Didier Guillaume.** Bravo !

**M. le président.** La liste des vice-présidents du Sénat s'établit donc ainsi : Mme Bariza Khiari, M. Jean-Pierre Raffarin, Mme Christiane Demontès, MM. Thierry Foucaud, Jean-Léonce Dupont, Jean-Patrick Courtois, Charles Guéné et Jean-Claude Carle.

5

### MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Par lettre en date de ce jour, M. Jean Claude Gaudin, président du groupe UMP, a demandé le retrait de l'ordre du jour de l'espace réservé à son groupe du mercredi 30 avril de la suite de l'examen de la proposition de loi visant à renforcer les sanctions prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage.

Acte est donné de cette demande.

6

### RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour un rappel au règlement.

**M. Roger Karoutchi.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 39 de notre règlement.

Dans sa déclaration de politique générale, dont il a été donné lecture dans notre hémicycle, le Premier ministre a affirmé qu'il souhaitait ardemment travailler avec la

Haute Assemblée; il s'est déclaré éminemment respectueux des traditions et du mode du travail du Sénat, ainsi que des avis de celui-ci.

Aussi, monsieur le président, je ne vous cache pas notre étonnement devant l'organisation prévue pour nos travaux de ce soir. En effet, alors que l'Assemblée nationale se prononcera cette après-midi par un vote sur le programme de stabilité présenté par le Premier ministre, celui-ci n'a pas voulu qu'un vote ait lieu au Sénat.

**M. Jean-Claude Lenoir.** On comprend pourquoi!

**M. Didier Guillaume.** Ce n'est pas nouveau!

**M. Roger Karoutchi.** Monsieur Guillaume, je vous rappelle que ce programme de stabilité, prévu par une loi de 2010, a fait l'objet d'un vote, en 2011, sous le gouvernement de François Fillon. Il est vrai qu'aucun vote n'est intervenu au printemps de 2012, mais c'est que le Parlement ne siégeait pas pendant la campagne présidentielle.

En 2013, déjà, Jean-Marc Ayrault n'a pas voulu soumettre son programme de stabilité au vote du Sénat. À entendre les propos de M. le Premier ministre, plutôt positifs à l'égard de notre assemblée, on avait cru que le fait ne se reproduirait pas. Or voici qu'aucun vote n'est prévu ce soir!

Dans ces conditions, monsieur le président, les sénateurs de mon groupe souhaitent que M. le président du Sénat prenne l'initiative de réunir la conférence des présidents dans l'après-midi, afin qu'elle demande au Premier ministre de revenir sur sa décision et de soumettre son programme de stabilité au vote du Sénat.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien!

**M. Roger Karoutchi.** Nous comprenons bien pourquoi le Premier ministre ne souhaite pas s'exposer à un vote du Sénat. Seulement, il ne s'agit pas d'une déclaration de politique générale: le programme qu'il va nous présenter annonce plusieurs projets de loi qui seront soumis à notre vote au cours du printemps, en particulier le projet de loi de finances rectificative.

**Mme Cécile Cukierman.** Ces projets de loi, eux, seront bien soumis au vote!

**M. Roger Karoutchi.** Pourquoi ne pas faire voter le Sénat ce soir, puisque, en tout état de cause, il votera sur les différents textes qui mettront en application le programme de stabilité? Cette méthode n'a pas beaucoup de sens politique!

Que le Premier ministre prenne l'initiative de se présenter devant le Sénat, c'est très bien; mais qu'on ne réunisse pas la Haute Assemblée seulement pour la forme. Si le Sénat ne se prononce pas par un vote alors que l'Assemblée nationale le fait, nous aurons le sentiment qu'il n'est pas aussi respecté que le Premier ministre en a pris l'engagement dans sa déclaration de politique générale. (*M. Jean-Claude Lenoir acquiesce.*)

Comme nous sommes des hommes et des femmes de parole (*Mme Cécile Cukierman s'esclaffe.*), nous faisons confiance au Premier ministre, qui a annoncé vouloir restaurer le lien entre le Gouvernement et le Sénat. C'est pourquoi nous sommes certains que le Premier ministre entendra notre appel! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Acte vous est donné de votre rappel au règlement, mon cher collègue.

La parole est à M. Didier Guillaume.

**M. Didier Guillaume.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, que n'aurions-nous pas entendu si le Premier ministre ne venait pas ce soir devant le Sénat, comme vous l'avez souhaité, chers collègues de l'opposition, pour présenter le programme de stabilité! Vous auriez dit: il n'y en a que pour l'Assemblée nationale, le Sénat est bafoué.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Qu'il vienne, c'est le minimum!

**M. Didier Guillaume.** Pour ma part, je suis très heureux que le Premier ministre et le Gouvernement, après s'être présentés devant l'Assemblée nationale, se présentent devant le Sénat, et qu'ils le fassent dans la foulée.

Ce qui compte, mes chers collègues, c'est le discours du Premier ministre et le débat qui, ensuite, s'ouvrira entre nous. (*Marques d'ironie sur les travées de l'UMP.*)

**M. Roger Karoutchi.** Un débat sans vote!

**M. Didier Guillaume.** Au cours de ce débat, tous les groupes auront le loisir d'exposer leur position.

**M. Roger Karoutchi.** Pourquoi n'y a-t-il pas de vote?

**M. Didier Guillaume.** Nous savons très bien que, dans la procédure prévue à l'article 50-1 de la Constitution, le Sénat n'est pas forcément appelé à voter. On peut le regretter, ou non, toujours est-il que c'est ainsi.

**M. Roger Karoutchi.** Nous le regrettons!

**M. Didier Guillaume.** Il n'en reste pas moins que nous aurons, ce soir, un débat intéressant. Quant au groupe UMP, qui est partisan de réaliser des économies, je ne doute pas qu'il sera fier de soutenir le Premier ministre et le Gouvernement; ce sera la politique des petits pas! (*Sourires.*)

**Mme Cécile Cukierman.** En effet, réduire la dépense publique, c'est aussi ce qu'ils proposent!

7

## RÉVISION DES CONDAMNATIONS PÉNALES

### Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe RDSE, la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la réforme des procédures de révision et de réexamen d'une condamnation pénale définitive (proposition n° 412, texte de la commission n° 468, rapport n° 467).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le débat qui s'ouvre porte sur une proposition de loi présentée par les députés radicaux de gauche; elle a été inscrite à l'ordre du jour de la Haute Assemblée sur la demande des sénateurs du RDSE, qui sont majoritairement, mais pas exclusivement, des radicaux de gauche. (*Sourires.*)

Cette proposition de loi, qui vise à améliorer les procédures de révision des condamnations pénales, a été enrichie et renforcée par l'Assemblée nationale, qui l'a adoptée à l'unanimité. Sans doute les députés de tous les groupes ont-ils été

inspirés par ce propos très fort de La Bruyère : « Un coupable puni est un exemple pour la canaille ; un innocent condamné est l'affaire de tous les honnêtes gens ».

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Vive La Bruyère ! (*Sourires.*)

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. La présente proposition de loi s'inscrit dans l'histoire des procédures de révision en France.

Cette histoire, longue, a connu une dynamique constante, marquée par des épisodes retentissants, dont nous avons tous à l'esprit les plus fameux : je pense, notamment, au combat victorieux de Voltaire pour la réhabilitation de Jean Calas et au magnifique « J'accuse... ! » d'Émile Zola, qui a ouvert la voie à la réhabilitation du capitaine Dreyfus.

La procédure de révision, qui permet de corriger les erreurs judiciaires, est une obsession des philosophes, mais aussi de tous les honnêtes gens, c'est-à-dire des citoyens ordinaires. Abstraction faite de quelques parenthèses, elle a connu un mouvement continu d'amélioration de ses procédures.

Cette procédure existe depuis l'Ancien Régime, puisque, en vertu de l'ordonnance criminelle de 1670, une personne injustement condamnée pouvait solliciter du Conseil du roi une lettre de révision. Elle a été supprimée, très brièvement, sous la Révolution. C'est un fait étonnant, mais qui s'explique : les hommes de la Révolution croyaient fortement à l'infailibilité du jury populaire, un principe qui peut nous paraître étrange aujourd'hui.

Moins d'un an après avoir été abolie, elle a été rétablie par la Convention. Inscrite dans notre code de l'instruction criminelle depuis 1808, elle a fait l'objet de plusieurs réformes, qui toutes ont visé à l'élargir ou à l'approfondir. Je pense en particulier à la loi du 29 juin 1867, qui a étendu la révision aux affaires correctionnelles, et à la loi du 8 juin 1895, qui a affirmé la nécessité de prendre en considération un fait nouveau ou une pièce inconnue à l'époque du procès.

La dernière loi qui a réformé la procédure de révision est la loi du 23 juin 1989, issue d'une proposition présentée par Michel Sapin. Alors que, jusqu'à cette date, le garde des sceaux faisait fonction de commission de recevabilité en examinant les requêtes, la loi de 1989 a judiciarisé la totalité de la procédure. En outre, elle a prévu que le fait nouveau ou la pièce nouvelle pouvait ne pas établir l'innocence du condamné, mais seulement faire naître un doute sur sa culpabilité.

La proposition de loi que vous allez examiner s'inscrit dans la logique d'amélioration de la procédure de révision. C'est néanmoins un texte difficile, qui soulève des questions délicates pour la simple raison qu'il vise à concilier deux impératifs contradictoires : d'une part, la quête permanente de la vérité judiciaire et la lutte contre l'erreur ; d'autre part, un principe tout aussi important et intangible, à savoir l'autorité de la chose jugée.

Il est important, bien entendu, de s'assurer qu'aucun innocent n'est condamné. C'est pourquoi des moyens doivent être disponibles pour éviter les erreurs judiciaires et, le cas échéant, pour corriger la condamnation d'une personne qui ne serait pas coupable.

Toutefois, il est important également, dans l'intérêt du corps social, de la victime et de l'accusé lui-même, de créer des conditions mettant un terme au procès. C'est toute la

différence entre les anciens systèmes archaïques de vengeance privée, avec leur spirale sans fin, et le procès pénal : ce dernier, une fois toutes les voies de recours utilisées, pose définitivement une décision. Il a donc aussi une fonction d'apaisement dans la société, car il vient un temps où la procédure doit s'achever.

Il a fallu trouver un chemin entre ces deux contraintes, chemin d'autant plus rocailleux et difficile que la vérité judiciaire n'est pas nécessairement la vérité. En effet, nous le savons tous, que l'on soit juré populaire ou que l'on soit un magistrat qui juge en robe, nul ne peut prétendre à l'infailibilité.

Notre droit lui-même pose le principe de l'intime conviction, qui permet que des décisions en correctionnelle ou aux assises soient prises sans qu'une preuve formelle vienne établir la culpabilité. Or, à partir du moment où cette règle est posée, même si le principe du doute qui doit profiter à l'accusé est tout aussi fort, il s'ensuit que la vérité judiciaire n'est pas forcément absolue. Il faut l'admettre et avoir le courage d'ouvrir des voies pour que des procédures de révision permettent éventuellement de corriger une condamnation prononcée à tort.

Nous avons retenu dans ce texte de loi un certain nombre de dispositions majeures. Je ne les exposerai pas toutes, car je ne doute pas que M. le rapporteur explicitera dans le détail les plus importantes ou les plus complexes d'entre elles.

Parmi ces mesures majeures, se trouvent notamment deux dispositions visant à garantir, en amont, la possibilité de la révision du procès : il s'agit, d'une part, d'éviter les destructions intempestives de scellés, qui sont des preuves nécessaires, et, d'autre part, d'assurer l'enregistrement des procès, notamment aux assises pour les affaires criminelles.

Voilà des années que, dans son rapport annuel, la Cour de cassation déplore la destruction de scellés qui auraient permis à la cour de révision de se prononcer de façon plus éclairée. Il y a donc un vrai problème, que le Sénat n'ignore pas, d'ailleurs, puisque votre assemblée a été, il y a plusieurs mois, à l'initiative d'une proposition de loi qui nous a permis de débattre de la question. À l'époque, je vous avais exposé les dispositions que le Gouvernement comptait mettre en place pour assurer la conservation des scellés dans de bonnes conditions et procéder à bon escient à leur éventuelle destruction.

À partir du moment où un texte de loi prévoit la conservation des scellés, il est important de s'interroger sur les conditions de cette conservation. Le texte transmis au Sénat prévoyait une destruction limitée et un système équilibré de conservation de scellés. Ces derniers ne seraient pas conservés systématiquement, mais la personne mise en cause pourrait en demander le maintien ; en cas de désaccord avec le parquet, la chambre d'instruction a reçu la compétence d'arbitrage.

Nous en discuterons tout à l'heure, la commission des lois du Sénat a adopté un amendement visant à élargir le champ de la demande de conservation des scellés, le texte de l'Assemblée nationale ne concernant que les scellés d'affaires criminelles, sous réserve bien entendu qu'ils ne soient plus nécessaires à la manifestation de la vérité.

La prolongation du délai de conservation des scellés aura un coût pour nos juridictions. Dans la mesure où il s'agit d'une proposition de loi, ce texte n'est pas obligatoirement assorti d'une étude d'impact. En tant que garde des sceaux, responsable du bon fonctionnement de nos juridictions, j'ai

eu le souci de faire évaluer les effets d'une telle mesure. J'ai donc demandé à la direction des services judiciaires d'estimer le mode de conservation des scellés, son coût, les besoins en termes de surfaces, et de mesurer ce que coûteraient leur conservation et leur destruction.

La direction des services judiciaires s'est rendue dans vingt-huit tribunaux de grande instance et dans vingt-deux cours d'appel. Il est apparu que seules 41 % des décisions de destruction de scellés dans les tribunaux de grande instance sont respectueuses des consignes strictes qui ont été précisées par les circulaires, et 65 % dans les cours d'appel. Il ne s'agit pas de mettre en cause nos juridictions, qui sont souvent amenées à prendre des décisions rapidement, d'autant que certains scellés occupent de la place et que leur conservation a un coût.

En tout état de cause, je l'ai dit devant les députés, je suis décidée à assumer le coût de la disposition prévue par l'Assemblée nationale. Sur une dizaine d'années, nous aurons besoin de 160 mètres carrés supplémentaires pour la conservation des scellés, mais aussi d'un peu plus de six magistrats et d'une quinzaine de fonctionnaires. Compte tenu de l'importance de la conservation de ces pièces pour les procédures de révision, c'est une dépense à laquelle nous ferons face.

Néanmoins, je vous le dis tout de suite, car je sais que vous êtes aussi respectueux que moi de la bonne gestion de nos budgets, compte tenu des discussions que nous avons eues sur la nécessaire rationalisation de la gestion des scellés, nous compenserons ces coûts, notamment en dématérialisant certains scellés très encombrants qu'il n'est pas indispensable de conserver en l'état compte tenu des affaires en cause.

Par ailleurs, nous améliorerons, notamment pour les affaires correctionnelles, les procédures de ventes de scellés qui ne sont plus nécessaires à la manifestation de la vérité. Nous prendrons donc un certain nombre de dispositions qui permettront, en rationalisant davantage la gestion, d'économiser sur ce que coûte aujourd'hui la conservation parfois assez peu encadrée de certains scellés.

À la suite d'une QPC, d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a rendu une décision il y a un peu moins de deux semaines, le 11 avril dernier, supprimant une disposition du code de procédure pénale qui autorisait le procureur à décider de la destruction de scellés au motif que les textes ne prévoyaient aucun recours.

Dans le projet de loi relatif à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, que le Sénat a adopté, j'ai rétabli par voie d'amendement à l'Assemblée nationale la possibilité pour le procureur de décider de la destruction des scellés, mais en instaurant une disposition de recours.

Cet amendement ayant été adopté par les députés, je souhaite un plein succès à la commission mixte paritaire qui examinera ce texte bientôt !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Ne remuez pas le fer dans la plaie, madame la garde des sceaux ! (*Sourires.*)

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Monsieur le président de la commission, les points de vue entre les deux chambres finiront très probablement par converger !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Nous travaillons sous le regard de Portalis !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Certes, mais Portalis exerçait ses fonctions sous Napoléon Bonaparte, consul à vie. Heureusement, la France a connu depuis lors des régimes un peu plus démocratiques ! (*Sourires.*)

Je dirai maintenant un mot de l'enregistrement systématique des audiences d'assises. Ce dispositif me paraît nécessaire pour garantir en amont la possibilité de révision. J'ai souligné à l'Assemblée nationale qu'il nous fallait cependant en mesurer l'impact et j'ai fait estimer le coût d'une telle mesure. J'avoue qu'il m'est plus difficile d'accepter les coûts des enregistrements systématiques que ceux de la prorogation de la conservation des scellés – nous aurons l'occasion d'en débattre plus longuement à la faveur de l'examen des articles.

Le Sénat a également modifié la formulation concernant le « moindre doute » pour des motifs que j'entends parfaitement et que tout législateur, député ou sénateur, peut comprendre, à savoir l'exigence d'une écriture qui soit la plus sobre et la plus acérée possible.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Tout à fait !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Il est vrai que l'expression « le moindre doute » est une formulation plus littérale que juridique.

Néanmoins, il est important de considérer les raisons pour lesquelles les parlementaires qui ont élaboré la proposition de loi ont retenu cette formule. Je l'ai souligné, la dernière loi ayant modifié les procédures de révision date de 1989. Elle prévoit très clairement que tout élément nouveau faisant naître un doute suffit à ouvrir la révision et qu'il n'est pas nécessaire que cet élément établisse d'emblée l'innocence de la personne condamnée.

Entre 1989 et 2013, il y a eu, pour environ 3 500 saisines en révision, quelque 9 annulations de condamnations criminelles et 43 annulations de condamnations correctionnelles. Les parlementaires ont donc souhaité insister sur le fait que le doute doit permettre l'instruction de la requête en révision, afin d'améliorer encore le dispositif et d'obtenir des résultats plus probants.

C'est la raison pour laquelle ils ont souhaité insister en introduisant dans la loi la notion de « moindre doute ». Lors de l'examen de la loi de 1989, le Sénat avait déjà sévi, si j'ose dire, puisqu'il avait supprimé, au travers d'un amendement de Michel Dreyfus-Schmidt, la formulation adoptée par l'Assemblée nationale, qui évoquait un « doute sérieux ».

Mesdames, messieurs les sénateurs, je connais votre aversion pour ces adjectifs qui visent à préciser les choses, mais qui vous heurtent et vous hérissent du point de vue d'une sémantique juridique stricte et de l'orthodoxie légistique. Néanmoins, si vous ne souhaitez pas rétablir la notion de « moindre doute », puis-je vous demander de poser clairement, afin que les travaux parlementaires fassent foi, que tout doute, quelle que soit son importance, sa profondeur, son intensité ou son envergure, doit permettre d'examiner la requête ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** C'est inclus dans le mot doute !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Par ailleurs, cette proposition de loi prévoit également d'instaurer, au sein de la Cour de cassation, un organe particulier, à savoir une cour unique de révision et de réexamen. Cette disposition est tout à fait intéressante, puisque, à ce jour, une telle instance n'existe pas.

Cette cour serait composée de dix-huit magistrats, dont cinq composeraient la commission d'instruction. Celle-ci aurait pour compétence de statuer à la fois sur les demandes en révision et sur les demandes en réexamen, quand bien même il s'agit de deux procédures différentes : la procédure de révision d'une condamnation est enclenchée dès lors qu'apparaît un doute, tandis que la procédure de réexamen a été instaurée en France à la suite d'une condamnation prononcée à l'encontre de notre pays par la Cour européenne des droits de l'homme, la CEDH, en raison du doute qui pesait non pas sur la culpabilité du requérant, mais sur le caractère équitable du procès au terme duquel il avait été condamné.

Cette proposition de loi prévoit également d'améliorer les procédures en cours, dans la mesure où elle tend à permettre à la personne condamnée, avant même que celle-ci ne saisisse la cour de révision et de réexamen d'une demande en révision, de demander des investigations complémentaires.

Cette faculté mettrait pratiquement sur un pied d'égalité les personnes démunies et celles qui bénéficient de moyens d'investigation plus importants ou d'un plus grand soutien médiatique. Certaines affaires, bien qu'elles ne suscitent aucun émoi médiatique, pourraient à bon droit faire l'objet d'une révision.

Enfin, cette proposition de loi prévoit que les victimes seront désormais prévenues dès l'ouverture de la procédure de révision, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, puisqu'elles ne le sont qu'à partir du moment où la révision a été enclenchée.

Par ailleurs, le requérant sera obligatoirement assisté par un avocat à tous les stades de la procédure. Cela lui permettra d'être mieux défendu dès lors qu'il souhaitera remettre en cause une condamnation. Je rappelle que, actuellement, en l'absence de toute représentation par un avocat, les personnes ayant introduit une instance devant la cour de révision développent elles-mêmes leurs arguments pour convaincre ses membres.

Le sujet traité par cette proposition de loi est difficile et délicat, mais il est d'une très grande noblesse. La force et la grandeur de la justice, c'est l'autorité dont elle fait preuve pour que le procès pénal s'impose à la société, mais c'est aussi, dans une plus grande mesure encore, l'acceptation de sa propre faillibilité. Or donner à la société et à nos concitoyens les moyens de contester une erreur judiciaire éventuelle, c'est indiscutablement renforcer la démocratie.

C'est ce qu'affirmait déjà Émile Zola lorsqu'il défendait le capitaine Dreyfus. Outre son magnifique « J'accuse...! », il expliquait dans sa *Lettre à la jeunesse* comment l'erreur judiciaire est une force en marche, au sens où elle interpelle les consciences. Une fois que ces consciences sont interpellées, elles se mobilisent, elles mettent en œuvre tous leurs moyens de façon que la justice soit rétablie, que la justice soit dite.

Mesdames, messieurs les sénateurs, c'est cette œuvre que vous allez accomplir encore cette après-midi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

**M. Nicolas Alfonsi,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, la procé-

sure pénale est le rempart de la liberté des citoyens. Ainsi, c'est dans le domaine de la justice et dans le code de procédure pénale que les valeurs fondamentales de la République trouvent leur traduction la plus éclatante.

« La vérité est en marche, et rien ne l'arrêtera » écrivait Émile Zola en 1898. C'est dans le même esprit d'une recherche constante de la vérité, du respect de la personne humaine, que s'inscrit l'examen de la proposition de loi de notre collègue député Alain Tourret portant réforme de la procédure de révision et de réexamen d'une condamnation pénale définitive. Elle fait suite à la mission d'information conduite par celui-ci et son collègue Georges Fenech, et il me plaît de souligner le travail exceptionnel qu'ils ont accompli durant un an. Je tenais à leur rendre hommage et à les remercier de leur contribution.

Il était dès lors naturel que leurs travaux se traduisissent par la proposition de loi dont nous sommes saisis.

Une décision de justice est revêtue de l'autorité de la chose jugée lorsque toutes les voies de recours ont été utilisées et que les délais fixés par la loi pour les exercer sont épuisés. C'est une exigence de sécurité quand on sait que la force de la chose jugée est encore plus grande en matière criminelle, dans la mesure où le jury populaire est réputé infaillible.

Toutefois, il arrive que, postérieurement à une décision passée en autorité de la chose jugée, il se révèle qu'une erreur de fait commise par la cour d'assises ou par le tribunal correctionnel a eu pour effet la condamnation d'un innocent. Elle constitue alors une injustice insupportable, qui frappe et scandalise à la fois le condamné et l'opinion. Dès lors, il est indispensable qu'il existe une procédure exceptionnelle permettant de réviser les condamnations.

En France, une telle procédure de révision existe depuis longtemps, avec l'ordonnance criminelle de 1670, qui permettait d'obtenir du Conseil du roi des « lettres de révision ». Elle fut supprimée à la Révolution, puis rétablie en 1808.

Les cas d'ouverture étaient alors déjà les trois premiers cas précisément définis qui figurent encore dans le code de procédure pénale : la condamnation de deux personnes pour un même crime par deux jugements différents ; la condamnation pour l'homicide d'une personne qui se révèle ensuite être toujours vivante – ce cas ne s'est jamais présenté, me semble-t-il ; enfin, la condamnation ultérieure d'un témoin à charge pour faux témoignage.

En 1867, la révision est étendue aux délits. En 1895, le législateur se décide à créer un quatrième cas d'ouverture, qui permet en principe de couvrir toutes les hypothèses où un innocent a été condamné : c'est le fameux « fait nouveau ou élément inconnu au jour du procès » de nature à établir l'innocence du condamné et qui constitue le cas de révision de loin le plus utilisé. Il contient en réalité les trois autres.

Enfin, l'affaire Mis et Thiennot a conduit Robert Badinter en 1983 à proposer un nouveau projet de loi, qui n'aboutira pas, puis Michel Sapin à déposer une proposition de loi, qui débouchera sur la loi du 23 juin 1989 relative à la révision des condamnations pénales.

Les apports de cette loi sont nombreux et importants, notamment la substitution du « doute sur la culpabilité » à la certitude de « l'innocence » pour permettre la révision et la

juridictionnalisation complète de la procédure, alors que, auparavant, le garde des sceaux avait la lourde charge de filtrer les requêtes.

Enfin, en 2000, l'affaire Hakkar a conduit le Parlement à introduire la procédure de réexamen d'une décision pénale, consécutivement au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme.

La proposition de loi que nous examinons se fonde essentiellement sur le constat suivant : la loi de 1989 n'a pas abouti à une augmentation significative du taux de succès des recours en révision. Sur les raisons de ce taux homéopathique, les avis peuvent être partagés ; je vous dirai mon opinion tout à l'heure.

Depuis 1989, seulement 2,65 % des demandes sont parvenues à la cour de révision, soit 84 sur 3 358. Celle-ci a procédé à l'annulation de 52 condamnations pénales – 9 criminelles et 43 correctionnelles –, madame la garde des sceaux l'a rappelé. Il arrive donc fréquemment qu'elle ne fasse pas droit aux pourvois, pourtant déjà filtrés par la commission de révision, soit parce qu'elle estime que l'élément présenté comme nouveau ne l'est pas, soit parce que celui-ci ne suscite pas de doute sur la culpabilité du condamné.

En outre, les auteurs de cette proposition de loi font valoir à juste titre que le code de procédure pénale ne fixe pas la composition de la cour et que la procédure suivie n'est pas non plus définie de manière précise. Dès lors, le présent texte tend à réformer en profondeur la juridiction et la procédure de révision.

La commission des lois a approuvé les grands axes de cette réforme. Elle a toutefois procédé à quelques modifications importantes.

À titre préliminaire, j'indique qu'elle n'a pas modifié les deux premiers articles relatifs à l'amélioration des moyens matériels susceptibles d'être utilisés dans le cadre de l'examen d'une demande de révision.

Mme la garde des sceaux a évoqué à l'instant le problème des scellés ; nous y reviendrons à l'occasion de l'amendement déposé par le Gouvernement. Les auteurs de la proposition de loi proposent d'allonger à cinq ans renouvelables, au lieu de six mois, la durée de conservation des scellés criminels, à la demande du condamné. Cet allongement est unanimement salué comme une avancée pour préserver des preuves indispensables afin de remédier aux erreurs judiciaires.

Par ailleurs, la proposition de loi prévoit l'enregistrement sonore systématique des débats des cours d'assises, ce qui permettra dans certains cas à la juridiction de révision d'apprécier plus facilement le caractère réellement « nouveau du fait ou de l'élément inconnu ».

J'en viens à l'article 3, qui constitue le cœur de la réforme. Il prévoit d'abord de fusionner les instances de révision et celles de réexamen.

Dans la mesure où les deux voies de recours portent atteinte à l'autorité de la chose jugée, sont mises en œuvre par des juridictions similaires et suivent une procédure relativement proche, il est préférable de fusionner ces deux juridictions.

Certes, la révision porte sur des questions de fait, alors que le réexamen ne porte sur une question de droit. Toutefois, la commission a finalement approuvé cette fusion, tout en

adoptant un amendement visant à remédier à sa conséquence la moins opportune : l'examen des demandes en réexamen par la commission d'instruction.

En effet, il s'agit seulement de constater l'existence d'un arrêt de la CEDH et le respect du délai d'un an. Notre commission a donc adopté un amendement tendant à permettre au président de cette commission de statuer par ordonnance pour rejeter les demandes en réexamen ou les renvoyer immédiatement à la cour de révision et de réexamen.

La deuxième modification importante concerne la composition de la cour. Celle-ci serait formée de 18 magistrats nommés pour trois ans, à raison de trois pour chaque chambre de la Cour de cassation, le président de la chambre criminelle étant président de la cour et de la formation de jugement.

Cinq de ces magistrats seraient désignés en son sein pour constituer la commission d'instruction. Ce dispositif a deux avantages : premièrement, la composition de la cour est désormais fixée par la loi ; deuxièmement, il assure une plus grande diversité de vues. Il faut souligner que les questions abordées par la cour ne supposent pas de grandes connaissances juridiques.

La question posée – l'élément nouveau met-il en doute la culpabilité du condamné ? – place la cour de révision dans une situation quelque peu comparable à celle d'un jury. En outre, les magistrats des autres chambres de la Cour de cassation, du fait de leur parcours antérieur, sont rarement ignorants en matière de procédure pénale ! La commission a donc approuvé cette nouvelle composition.

Troisième modification importante : l'appréciation du « doute » que fait naître le fait nouveau ou l'élément inconnu au jour du procès sur la culpabilité du condamné.

Il est proposé de transférer entièrement à la formation de jugement de la cour de révision l'appréciation de ce doute, alors que, actuellement, la commission de révision examine également cet aspect.

Il s'agit ainsi de mieux distinguer les rôles des deux instances, afin d'éviter que, quand la première juge la demande recevable et que la seconde la rejette, l'opinion y voie une contradiction de la cour avec elle-même. La commission a approuvé cette modification.

En revanche, la notion de « moindre doute » soulève davantage de difficultés.

Tout d'abord, il est vrai que la chambre criminelle s'est plusieurs fois fondée sur la notion de « doute sérieux ». Néanmoins, elle l'a fait justement pour assouplir l'examen de la requête, à une époque où le code de procédure pénale prévoyait que seule la conviction de l'innocence du condamné pouvait justifier la révision.

Ensuite, l'appréciation de la cour de révision a toujours varié, selon que de nouveaux débats devant une autre juridiction sont possibles ou ne le sont plus. S'ils le sont, l'appréciation est alors plus indulgente que dans le cas où la cour doit statuer en dernier ressort sans renvoi.

Enfin, n'essayons pas de qualifier le doute : celui-ci ne se divise pas. Notre regretté collègue Michel Dreyfus-Schmidt avait à juste titre déposé un amendement, adopté par le Sénat, visant à supprimer l'adjectif « sérieux » qui qualifiait

le doute dans le texte initial de la loi de 1989. Il ne serait pas plus raisonnable aujourd'hui d'introduire la formule « le moindre doute ».

En réalité, les magistrats cherchent à établir si le fait nouveau ou l'élément inconnu est susceptible, ou non, de remettre en cause l'édifice intellectuel qui a mené à la condamnation. Le fait d'ajouter « moindre » à « doute » n'aura aucun effet. C'est le doyen Carbonnier qui considérait l'adjectif comme « l'acné du style juridique »... La commission a donc supprimé le mot « moindre ».

Quatrième modification, si la proposition de loi tend à conserver les quatre cas d'ouverture déjà existants et à placer simplement le plus utilisé – le fait ou élément nouveau – en premier, la commission des lois a supprimé les trois derniers cas d'ouverture. En effet, si ces derniers sont le reflet de l'histoire et peuvent éventuellement, à ce titre, intéresser des étudiants, ils sont tous contenus dans le premier par le renvoi à un fait nouveau. Les magistrats et praticiens que j'ai entendus ont d'ailleurs été unanimes sur ce point.

Concernant les personnes autorisées à présenter un recours en révision, la proposition de loi tend à compléter la liste actuelle en ajoutant le procureur général près la Cour de cassation et les procureurs généraux. En effet, il n'est pas illogique que le parquet puisse déclencher la révision sans avoir à passer par le ministre de la justice. Pour tenir compte de l'évolution de la société, le recours serait élargi à la personne liée à lui par un PACS, à son concubin et à ses petits-enfants.

Par ailleurs, la proposition de loi tend à préciser les pouvoirs d'investigation de la commission d'instruction – nous aurons d'ailleurs à examiner des amendements qui ont été déposés sur ce point – et de la formation de jugement.

Actuellement, la plupart des actes d'investigation effectués lors de la phase d'instruction sont des demandes d'expertises et des auditions de témoins. Un débat existe toutefois sur la possibilité de prendre des mesures telles qu'une garde à vue à l'encontre de tiers soupçonnés d'avoir un lien avec l'affaire. Le texte de la proposition de loi n'est pas suffisamment clair à cet égard.

Il nous a semblé que ce genre d'actes ne relève pas de la compétence de la cour de révision, d'autant que la proposition de loi prévoit la possibilité de demander à un procureur de la République d'ouvrir une information dans les cas où de tels actes sont nécessaires.

Dès lors, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que les mesures d'investigation qui peuvent être effectuées par la cour, en particulier par la commission d'instruction, sont toutes celles qui correspondent aux prérogatives du juge d'instruction, à l'exclusion de la mise en examen, de la garde à vue et de l'audition libre. Parallèlement, elle a précisé les conséquences de la saisine du procureur de la République lorsqu'il apparaît qu'un tiers pourrait être impliqué dans la commission des faits : après avoir mené des investigations, celui-ci pourra toujours ouvrir une information judiciaire.

La proposition de loi reprend en outre, en les précisant, les dispositions actuelles relatives à la suspension éventuelle de l'exécution de la condamnation par la commission d'instruction ou la formation de jugement

Pensons au précédent malheureux de l'affaire Leprince : Dany Leprince avait été libéré par la commission de révision, puis réincarcéré lorsque la cour de révision avait rejeté sa demande en révision.

Dès lors, les députés ont souhaité instaurer une possibilité pour le parquet de faire appel de la décision de la commission d'instruction et, symétriquement, une voie de recours pour le condamné. Ce dispositif ne répond pas vraiment à la difficulté posée, dans la mesure où la commission d'instruction pourrait toujours décider de la suspension de la condamnation, alors même qu'il est parallèlement proposé dans le texte de réduire son rôle en matière d'appréciation de la requête.

La commission a donc prévu que toute demande de suspension sera examinée par une tierce instance, la chambre criminelle.

Enfin, le plan de l'article 3 de la proposition de loi nous a semblé manquer de cohérence. C'est la raison pour laquelle la commission en a modifié en profondeur l'architecture, afin de rendre la procédure plus lisible.

Telles sont, mes chers collègues, les mesures proposées par ce texte et les principales modifications que la commission des lois y a apportées. La commission vous proposera également d'adopter quelques amendements supplémentaires de coordination.

Au-delà des conclusions de la commission, la proposition de loi appelle de ma part deux ou trois observations.

Aucun amendement n'a été déposé pour demander la révision des décisions d'acquiescement évoquée à l'occasion d'une actualité récente. Toutefois, il ne serait pas convenable de ne pas évoquer l'amendement déposé, lors des débats à l'Assemblée nationale, par M. Georges Fenech, et qui a été rejeté. Pour ma part, je n'y suis pas favorable.

Tout d'abord, le principe *non bis in idem* veut que l'on ne puisse pas être deux fois poursuivi ou condamné pour les mêmes faits. Ce principe apparaît également dans le protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui engage la France. Enfin, une telle possibilité irait à l'encontre du principe de la prescription, dès lors que la demande en révision n'est soumise à aucun délai. Paradoxalement, une personne acquittée pourrait alors être rejugée, à l'inverse d'un criminel non découvert pendant le délai de prescription.

Blackstone, juriste anglais au XVIII<sup>e</sup> siècle, déclarait : « Mieux vaut dix coupables en liberté qu'un innocent en prison ». L'unanimité des personnes entendues partage ce sentiment. Il n'y a pas de société parfaite et les erreurs judiciaires sont toujours possibles. Il fallait toute l'audace de Moro-Giafferi pour déclarer : « Je ne connais comme erreurs judiciaires que les acquittements que j'ai obtenus ». (*Sourires.*)

Ce texte comble une lacune du droit, car n'y aurait-il qu'un seul innocent en prison, la présente proposition de loi serait encore la bienvenue.

**M. Jean-Pierre Sueur**, président de la commission des lois.  
Très bien !

**M. Nicolas Alfonsi**, rapporteur. Toutefois, les erreurs judiciaires, si douloureuses soient-elles, ne sont pas telles que la justice aurait à en rougir. L'objet de la proposition de loi est de les réduire, mais l'émotion provoquée dans l'opinion par certaines affaires ne saurait faire oublier

l'évidence : la République peut supporter avantagement dans ce domaine toute comparaison avec les autres pays ayant adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme.

Mes chers collègues, je vous propose ainsi d'adopter cette réforme sous réserve des modifications proposées. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe socialiste et du groupe écologiste – M. Jean-Jacques Hyst applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, le sujet dont nous débattons cet après-midi est l'une des questions essentielles posées à la conscience : en dépit du double degré de juridiction et de l'existence de la Cour de cassation, l'erreur est humaine ; l'erreur fait partie de l'histoire.

Madame la garde des sceaux, vous avez parlé avec tant de force de cette question de conscience que j'ai quelques scrupules à intervenir après vous.

Je voudrais tout d'abord remercier chaleureusement à la fois notre collègue député M. Turret, qui a déposé cette proposition de loi, et M. le rapporteur Nicolas Alfonsi. J'ai été témoin, pour avoir partagé quelques auditions avec ce dernier, du travail considérable, minutieux et détaillé qu'il a accompli et qu'il vient de nous exposer avec beaucoup de force. Cher Nicolas Alfonsi, nous partageons vos convictions, en particulier la dernière partie de votre propos.

Je me permettrai d'insister sur quelques points.

Tout d'abord, l'avantage de ce texte est de créer une juridiction unique. Chacun sait ici la différence qui existe entre le réexamen et la révision : le réexamen est dû à des décisions de justice, notamment celles de la Cour européenne des droits de l'homme, la CEDH.

J'ajoute qu'il était nécessaire d'inscrire dans la loi la définition et la constitution de cette juridiction unique. En effet, comme l'a dit d'ailleurs Mme Lazerges, que vous avez auditionnée en 2011, mes chers collègues, des avocats ont évoqué « la composition aléatoire de la cour de révision ». La Cour européenne des droits de l'homme a considéré que les organes de ce type devaient être établis selon la volonté et la décision du législateur.

Il y aura donc dix-huit magistrats, qui représenteront les six chambres de la Cour de cassation, dont cinq seront chargés de l'instruction, qui examineront seulement la recevabilité objective de la demande. Seule la formation de jugement jugera et appréciera, en particulier le fait nouveau sur lequel je reviendrai.

Je tiens à le souligner, monsieur le rapporteur, grâce à votre initiative, et si nous vous suivons – j'espère que ce sera le cas –, il sera inscrit dans la loi que la formation de jugement sera présidée par le président de la chambre criminelle de la Cour de cassation. Nous avons eu quelques débats sur la place qui serait donnée à l'ensemble des chambres : certains considèrent qu'une prééminence devrait être concédée à la chambre criminelle ; d'autres ont avancé qu'il serait judicieux de réunir les positions des représentants des différentes chambres. Toutefois, il apparaît juste et logique que la formation de jugement soit présidée par le président de la chambre criminelle.

Je voudrais ensuite souligner que, grâce à votre initiative, monsieur le rapporteur, les trois, puis quatre motifs traditionnels de la révision seront réduits à un seul.

Il est vrai que, comme cela a déjà été dit, le premier n'a jamais été utilisé. Il s'agit du cas de l'homicide dans lequel la personne concernée est toujours vivante. Naturellement, cela pourrait inspirer quelques œuvres littéraires, mais aucun débat judiciaire n'en est pour le moment résulté. (*Sourires.*)

La deuxième situation est celle des condamnations inconciliables, si un nouveau jugement condamne pour les mêmes faits une personne différente de celle qui a été accusée. Cependant, de même que la réapparition de la personne censée avoir été assassinée, le jugement destiné à condamner une autre personne pour les mêmes faits serait, lui aussi, incontestablement un fait nouveau.

Quant au faux témoignage, qui est le troisième cas, si l'un des témoins, postérieurement à la condamnation, apparaissait comme ayant procédé à un faux témoignage, le fait nouveau serait également avéré.

C'est pourquoi, avec la grande logique qui est la vôtre, vous nous proposez de simplifier tout cela, avec la seule mention de « faits nouveaux ». Je pense que vous avez raison. Ainsi, on s'en tiendrait à ce qu'a judicieusement écrit le législateur dans la loi du 23 juin 1989 : s'il vient à se produire ou se révéler « un fait nouveau ou un élément inconnu de la juridiction de nature à faire naître un doute sur la culpabilité du condamné », la révision est possible.

Je voulais également souligner tous les apports de la proposition de loi.

Le requérant pourrait demander des actes d'investigation auprès du procureur de la République, puis de la commission d'instruction, ce qui est nouveau. L'élargissement des requérants possibles s'étendrait aux petits-enfants, incluant désormais les personnes pacées ou les concubins.

L'approfondissement du droit des parties serait confirmé, puisque le requérant aurait la parole en dernier. En outre, la partie civile aurait la possibilité d'intervenir, non seulement avec l'intervention d'un avocat, mais avec l'assistance et la présence de ce dernier lors de l'audience.

Enfin, je n'insiste pas sur les améliorations matérielles dont vous avez parlé et sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir, comme vous l'avez exposé, madame la garde des sceaux, s'agissant de la conservation des scellés et de l'enregistrement sonore des débats en cour d'assises.

Vous avez également précisé, monsieur Alfonsi, et je vous en remercie, quels étaient les pouvoirs d'investigation de la cour de révision et de réexamen.

Pour éviter que les mêmes personnes soient juges et parties, vous nous proposez, avec sagesse, que les actes coercitifs, telle la garde à vue, ne relèvent pas de la compétence de la cour de révision. Ils seraient du ressort du procureur de la République, lequel pourrait ordonner de nouvelles investigations, par le biais d'une enquête préliminaire par exemple, et, le cas échéant, ouvrir une information judiciaire.

Je tiens aussi à insister sur une autre de vos propositions, qui m'apparaît tout à fait juste et susceptible d'améliorer le texte. La demande de suspension de l'exécution de la condamnation peut émaner soit du condamné, soit de la commission d'instruction, soit de la formation de jugement. Pour éviter qu'une même instance intervienne deux fois, vous proposez que la décision concernant cette

demande soit prise par la chambre criminelle de la Cour de cassation, ce qui m'apparaît judicieux. En tout cas, cette suggestion mérite que nous en discutions à l'occasion de l'examen des amendements.

Je ne saurai finir sans aborder à mon tour les questions relatives aux adjectifs qualificatifs. (*M. Jean-Jacques Hyest s'exclame.*) Je sais que vous attendiez que je le fasse, monsieur Hyest,...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Nous n'attendions que cela! (*Sourires.*)

**Mme Cécile Cukierman.** Et avec impatience!

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* ... tout comme je suis conscient, madame Cukierman, de notre égale affection pour l'ensemble des mots de la langue française!

Il n'y a aucune raison de privilégier les substantifs et les verbes au détriment des adverbes et des adjectifs auxquels nous serions rétifs.

**Mme Cécile Cukierman.** Il ne doit y avoir aucune discrimination! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* Néanmoins, tout dépend de l'ordre dans lequel nous nous situons. Or il est tout à fait exact qu'en matière juridique, les adjectifs peuvent assombrir les notions employées, leur ôter leur efficacité, leur lisibilité, leur « intelligibilité », pour reprendre le terme du Conseil constitutionnel, et, pour tout dire, leur clarté.

Voilà quelques jours – je sais que Mme Cukierman s'en souvient –, nous avons débattu du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes, pour lequel certains de nos collègues députés tenaient absolument à ce que l'on emploie l'expression « égalité réelle ».

De même, certains voulaient naguère que l'on parle de « laïcité positive ». Le terme « laïcité », leur avions-nous répondu, se suffisait à lui-même, avait sa propre force. C'est aussi le cas du mot « égalité ». Personne n'a jamais prétendu que la devise de la République française devait devenir « liberté réelle, égalité réelle, fraternité réelle »! Nous comprenons bien les termes de cette devise – la liberté, l'égalité, la fraternité –, dans toutes leurs acceptions.

Ainsi notre cher ami Michel Dreyfus-Schmidt, à qui vous avez rendu hommage, monsieur le rapporteur, madame la garde des sceaux, et qui, malheureusement, nous a quittés, avait-il fait la chasse au terme « sérieux » dans l'expression un « doute sérieux ». Il avait à lui seul la faculté de faire durer quatre à cinq jours l'examen d'un texte prévu pour deux jours, tant étaient grandes sa force d'argumentation et son énergie...

Tel est le paradoxe, mes chers collègues, de verbes comme « devoir » ou d'une expression comme « sans doute ». Vous le savez bien, quand on emploie l'expression « sans doute », c'est précisément qu'il y a un doute, tout comme l'emploi de « certainement » signifie que ce n'est pas certain et celui de « sûrement » que ce n'est pas sûr!

**Mme Cécile Cukierman.** Ce sont des adverbes, monsieur le président!

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* Vous avez raison, madame Cukierman! Je vois que vous suivez mon propos et j'en suis extrêmement flatté.

Toujours est-il que le terme « doute » se suffit à lui-même et, au regard des interventions de Mme le ministre et de M. le rapporteur quant à la nécessité de se battre contre l'erreur judiciaire et contre toute possibilité qu'un innocent puisse être condamné, un doute, le plus petit soit-il, pose de fait problème et justifie la révision. J'y insiste donc, ce terme se suffit à lui-même!

Mes chers collègues, je crois en avoir assez dit. Je conclurai simplement en réitérant mes remerciements à M. Alain Tourret et à notre rapporteur. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, madame la ministre, mes chers collègues, comme toujours, ou comme très souvent, nous pouvons saluer l'apport des propositions de loi dans notre ordre juridique, ainsi que le travail rédactionnel du Sénat et de sa commission des lois. À chaque lecture d'un texte, c'est une amélioration sensible que nous apportons, tant en termes de rédaction que sur le fond.

La proposition de loi en discussion vise à faire œuvre de justice, et même de belle justice, puisqu'il est question de réparer les erreurs judiciaires.

Qu'il soit un professionnel de la justice, un citoyen ou une citoyenne temporairement en charge d'une mission de justice, l'être humain est toujours faillible. Il est soumis à ses préjugés – le comble pour un juge –, à ses passions, à ses faiblesses. Il est manipulable ou manipulateur. Bref, il est humain!

Or la justice est un idéal, et nos lois doivent tendre à la rendre la moins sujette à caution possible. Il faut donc rendre une justice humaine en mettant des garde-fous à l'humain.

La Révolution française s'est faite non seulement sur l'organisation des pouvoirs ou le vote des finances publiques, mais aussi sur l'organisation des lois et de la justice. Depuis toujours, en effet, la société aspire à une justice « parfaite », idéale, qu'elle émane des dieux ou de Dieu, avec les rituels des ordalies, ou des hommes, avec les ordonnances ou les codes.

Pour cela, il ne suffit pas de supprimer la torture, d'établir les droits de la défense, de reconnaître la place des victimes, de supprimer la peine de mort. Les décisions de justice doivent aussi être irréprochables, acceptables et acceptées aussi bien par la société qui juge et condamne que par celui qui est condamné.

En outre, le condamné doit toujours être le coupable. Un seul innocent condamné, et c'est la confiance dans la bonne marche de notre société qui s'effrite! Chaque crime ou délit doit être résolu. Chaque coupable d'une rupture dans notre pacte sociétal doit être jugé, condamné, amendé et libéré.

L'ultime parapet avant que la justice et, donc, la société ne se retrouvent en faute, c'est de permettre la révision d'une décision de justice.

Comme le rappellent le rapport de M. Alain Tourret pour l'Assemblée nationale et celui de M. Nicolas Alfonsi pour le Sénat, l'antique procédure de révision permettant de s'assurer qu'aucune erreur judiciaire ne perdurait, surtout si des faits nouveaux étaient découverts, n'est pas, n'est plus satisfaisante aujourd'hui, et ce malgré plusieurs réformes, dont les plus récentes remontent déjà à 1989 et 2000.

Il faut en effet que le doute – je ne sais pas s'il doit être petit ou grand – profite même au condamné, même à celui qui a été jugé par les citoyens. C'est là l'apport le plus important de cette proposition de loi : la réaffirmation du fait que douter n'est pas condamner. Douter, c'est réexaminer les faits, donc refaire le procès.

Toutefois, cette proposition de loi va plus loin encore, en facilitant une nouvelle discussion au travers de la conservation des preuves, qui est un élément essentiel lors d'une procédure de révision et de réexamen, tout autant que la mémoire des débats.

Nous possédons depuis longtemps des moyens d'enregistrement fiables, et pour un faible coût, de l'ensemble des débats, mais nous nous étions jusqu'ici abstenus, en tant que législateurs, d'ouvrir largement cette possibilité. Le texte répare, là aussi, un oubli dommageable.

Enfin, il met fin à une absurdité de notre système juridique. Alors que la Convention européenne des droits de l'homme est issue des réflexions de grands juristes dont certains, comme René Cassin, étaient français, nous n'avions pas dans notre code de procédure spécifique de réexamen. C'est maintenant chose faite!

Reste que pour minimiser le risque d'erreurs judiciaires, surtout pour les crimes, l'obligation de motiver les jugements des cours d'assises, telle qu'elle est issue de la loi du 10 août 2011, doit devenir effective et, surtout, efficace. Comme le souligne notre rapporteur, le contenu de la motivation reste succinct et varie d'une juridiction à l'autre, ce qui est totalement contraire à notre État de droit.

Nous comptons donc sur votre vigilance, madame la garde des sceaux, pour rappeler cette nécessité absolue : l'intime conviction n'est pas simplement une intuition, une lubie. Elle repose sur une réflexion, certes collective, mais qui peut être couchée sur le papier. Si la réflexion précède l'écriture, l'écriture approfondit la réflexion.

D'ailleurs, il faut sans doute s'interroger sur la nature des délibérés d'assises face à cette obligation de motivation. Le vote sur la culpabilité doit-il intervenir avant la motivation couchée par écrit ou la motivation, avec ce qu'elle devrait comprendre de résumé des charges et décharges, ne devrait-elle pas constituer les prémisses du jugement?

Je ne serai hélas plus là pour vous proposer un texte en ce sens ou le voter, et si vous m'autorisez à déborder un peu de mon temps de parole, monsieur le président, je veux profiter de cet instant pour vous dire, ainsi qu'à Mme la ministre et à tous mes collègues, au revoir. (*Exclamations.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Nous allons vous regretter!

**Mme Hélène Lipietz.** Nos oppositions politiques et idéologiques, lorsque nous les utilisons habilement, respectueusement, en faisant preuve d'intelligence collective, font honneur au travail parlementaire.

Je vous remercie, mes chers collègues, de votre écoute, de votre accueil et de votre dévouement à la chose publique, à notre République et à notre démocratie. (*Vifs applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord, en tant que représentant du département de la Seine-et-Marne, de saluer ma collègue Hélène Lipietz, qui a fortement animé les travaux de la commission des lois.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Tout à fait!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Je crois que nous pouvons rendre hommage à son activité législative. Celle-ci a été brève, mais dense, quand l'activité législative de certains d'entre nous est au contraire très longue, mais assez peu dense. (*Sourires.*) En définitive, l'équilibre est le même!

**M. Jean-Claude Lenoir.** Des noms! Des noms! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean-Jacques Hyest.** Non, je n'en citerai pas!

Pour en revenir aux points qui ont été longuement développés par Mme la garde des sceaux et M. le rapporteur, la réforme des deux procédures de révision permettant exceptionnellement de contester une décision pénale, alors même que le jugement est devenu définitif, est bien évidemment utile. Ces mécanismes présentaient effectivement de nombreux dysfonctionnements.

Cette réforme est le fruit des préconisations d'un rapport de MM. Alain Tourret et Georges Fenech. Peut-être faudrait-il d'ailleurs citer de temps en temps ce dernier... Ce serait juste! (*M. le président de la commission des lois acquiesce.*) La commission des lois du Sénat, elle aussi, élabore souvent ses rapports de manière conjointe, entre majorité et opposition, une tradition donnant à ces documents, grâce à cet accord général, une plus grande portée.

Notre collègue Nicolas Alfonsi a par ailleurs su mettre en musique ce rapport de nos collègues députés consacré à la révision des condamnations pénales, avec sa finesse et sa connaissance du droit que nous admirons.

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** N'exagérons rien!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Actuellement, la révision d'un procès pénal est possible selon deux procédures : la demande de révision et la demande de réexamen d'une décision pénale consécutive au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, la CEDH. Précisons que très peu de demandes sont formulées au titre de cette seconde procédure!

Depuis 1989, date de la dernière loi portant révision du procès pénal, on n'a compté que 84 décisions conduisant à la saisine de la Cour de révision, qui a prononcé 51 décisions d'annulation et 33 décisions de rejet. Il ne faut pas nécessairement s'en offusquer : cela signifie peut-être, en fin de compte, que la justice se trompe moins souvent qu'on ne le dit. (*Mme la garde des sceaux acquiesce.*)

Il n'empêche que certaines affaires, souvent médiatisées, nous imposent d'examiner de nouveau cette question de la révision.

Je signale au passage qu'il fut un temps où il n'existait pas d'appel des condamnations criminelles. Monsieur Mézard, souvenez-vous des débats de l'époque : c'est précisément le Sénat qui avait plaidé pour l'élargissement de l'appel aux décisions des cours d'assises!

Cette disposition a-t-elle changé grand-chose? On peut émettre les mêmes doutes qu'au sujet de la motivation. Pour Hélène Lipietz, mieux la motivation est faite, moins la décision est contestable. Néanmoins, on sait très bien comment les motivations sont formulées, y compris en correctionnelle! (*M. Jacques Mézard opine.*) Dans certaines juridictions, elles sont réalisées au niveau de l'appel, c'est ainsi.

Le présent texte simplifie et clarifie la procédure de révision des procès pénaux pour faciliter, lorsque cela est justifié, l'aboutissement des procédures.

À cette fin, l'article 3 unifie et homogénéise les deux procédures en vigueur. C'est une bonne chose. Une juridiction unique doit être créée, la Cour de révision et de réexamen, composée d'une commission d'instruction des demandes en révision et d'une formation de jugement. Il est tout de même étonnant qu'une telle instance n'ait pas été conçue plus tôt!

Deux autres modifications s'inscrivent également dans une logique de simplification et de lisibilité de la procédure.

Concernant la demande en révision, il faut rappeler que, si le procureur général peut actuellement faire une demande en réexamen à la suite d'une décision de la CEDH, dans ce cadre, seuls trois types de requérants peuvent engager la demande: le garde des sceaux; le condamné ou son représentant légal; son conjoint, un parent, etc.

L'unification de la procédure va désormais permettre au procureur général d'engager une demande en révision.

Concernant la demande en réexamen, la commission des lois a allégé la procédure, en supprimant l'obligation pour la commission d'instruction des demandes en révision et réexamen, ou CIDRE, de saisir la formation de jugement. Voilà néanmoins un nouveau sigle! On en invente tous les matins, et même tous les après-midi! (*Sourires.*)

Puisque le jugement au fond dépend du simple constat de l'existence d'un arrêt de la CEDH justifiant le réexamen du procès, notre commission propose que le président statue par ordonnance. Cette disposition va de soi. Il n'est pas nécessaire d'alourdir les procédures.

Mme la garde des sceaux a longuement évoqué l'article 1<sup>er</sup>, relatif à la conservation des scellés. Je serai donc bref sur ce point.

La conservation des scellés a un coût, c'est vrai. Dans certaines juridictions, des progrès restent à accomplir dans ce domaine. Même s'il s'agit d'un sujet important, ce n'est pas nécessairement un chantier prioritaire, il faut le reconnaître, compte tenu des nombreuses tâches à mener à bien. Certains avancent que les progrès des investigations scientifiques permettront à l'avenir de mener de nombreuses révisions. C'est possible! Toutefois, je le répète, ce dossier n'est pas, pour l'heure, le plus important, même si la présente proposition de loi apporte, en la matière, des améliorations, que vous avez vous aussi saluées.

J'indique simplement que la systématisation de l'enregistrement sonore des débats des cours d'assises engendrera une masse considérable de fichiers. Cette mesure est sans doute indispensable. Peut-être pourra-t-elle être mise en œuvre progressivement. Sans doute trouverez-vous des solutions par redéploiement, si tant est qu'il y ait des crédits à redéployer dans le budget de la justice! (*Sourires.*) En effet, ce n'est pas vraiment l'impression que nous avons...

L'article 3 renforce par ailleurs les droits des requérants. Notre commission a notamment lié l'assistance et la représentation par un avocat, toutes deux désormais obligatoires, pour que les actes de la procédure soient bien effectués par celui-ci. Elle a renforcé les pouvoirs d'investigation de la CIDRE et de la formation de jugement de la Cour de

révision. Elle a enfin confié la compétence de suspension de la condamnation à la seule chambre criminelle. Ce sont là des dispositions importantes.

S'y ajoutent les dispositifs repris *via* la nouvelle procédure de révision, qui pourront, bien entendu, faire eux aussi l'objet de débats. Je songe notamment au « fait nouveau » ou « élément inconnu de la juridiction au jour du procès, de nature à faire naître un doute sur la culpabilité du condamné ».

Mes chers collègues, souvenez-vous du débat que le Sénat avait consacré à l'expression « doute sérieux ». Certains d'entre nous y avaient pris part. Le président de la commission des lois l'a rappelé, sur la proposition de Michel Dreyfus-Schmidt, la Haute Assemblée avait fini par supprimer cette formule, au motif que, soit il y avait un doute, soit il n'y en avait pas.

Aujourd'hui, l'Assemblée nationale propose l'expression « moindre doute ». Je n'entrerai pas dans ce débat linguistique et juridique. Je précise simplement que, dans les faits, les circonstances permettant la révision du procès restent inchangées. Peut-être la continuité de la jurisprudence de la Cour de révision permettra-t-elle de déterminer avec plus de précision s'il existe un doute plus ou moins grand. Quoi qu'il en soit, je soutiens la position de la commission, qui refuse les termes de « moindre doute ».

Il faut également prendre en compte d'autres aspects non négligeables, comme la réparation intégrale des condamnations injustifiées et la publicité des décisions. Ces dispositions sont, elles aussi, indispensables.

Déposée par nos collègues députés, améliorée par la commission des lois du Sénat et par son rapporteur, cette proposition de loi obtiendra, j'en suis sûr, le soutien de la grande majorité des membres de la Haute Assemblée. En tout cas, elle emporte l'adhésion de ceux du groupe UMP! (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto.

**M. François Zocchetto.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, il faut avant tout constater que la révision des condamnations pénales reste d'une rareté extrême.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1989, qui résultait, comme le texte qui nous est soumis cette après-midi, de l'initiative parlementaire, seules neuf condamnations criminelles ont été révisées. Neuf révisions seulement en vingt-cinq ans! On peut s'en féliciter. Toutefois, il est permis de douter qu'il n'y ait eu, dans notre pays, que neuf erreurs judiciaires en un quart de siècle.

En réalité, on le sait, plusieurs obstacles s'opposent à la mise en œuvre de la procédure de révision. La présente proposition de loi apporte de nombreuses améliorations à ces procédures, par l'instauration d'une juridiction unique chargée indifféremment des demandes en révision et en réexamen. En matière de révision, le présent texte apporte également des modifications, par le renforcement des conditions d'exercice de ce recours.

Une étape importante a été franchie en 1989. La loi alors adoptée a, d'une part, judiciairisé l'intégralité de la procédure, et, d'autre part, affirmé très clairement le principe selon lequel la révélation d'un fait nouveau ou d'un élément inconnu au jour du procès peut être prise en compte non seulement lorsqu'elle démontre l'innocence, mais aussi

lorsqu'elle fait naître un doute sur la culpabilité. Tous les orateurs qui viennent de se succéder à cette tribune l'ont souligné, c'est là un progrès considérable.

Globalement, il faut bien le reconnaître, depuis les premiers textes datant du début du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à la dernière loi, adoptée en 2000, laquelle renforce la protection de la présomption d'innocence, la procédure de révision a été continuellement élargie.

La présente proposition de loi, inscrite à l'ordre du jour du Sénat sur l'initiative du RDSE, est issue du travail de qualité effectué par les députés Georges Fenech et Alain Tourret.

Pourtant, la tâche est plus délicate qu'il n'y paraît au premier abord. Il convient en effet de concilier deux impératifs contraires, mais inhérents au fonctionnement même de notre système judiciaire : d'un côté, le souci de la vérité, c'est-à-dire cette impérieuse nécessité de lutter contre l'erreur judiciaire et de savoir la réparer lorsqu'elle survient, ce qui n'est pas simple ; de l'autre, le respect de l'autorité de la chose jugée.

Nous, législateurs et démocrates, le savons bien : une fois que la justice s'est prononcée sur le sort d'un accusé ou d'un prévenu, l'autorité de la chose jugée constitue un principe essentiel au maintien de l'ordre juridique. C'est un pilier essentiel de l'État de droit, mais aussi une garantie de la paix sociale.

Cependant, dans certains cas, ce principe ne peut être invoqué par les magistrats comme un obstacle au réexamen d'une affaire, car il n'est pas de pire injustice que de voir un innocent en prison. C'est de la capacité de notre système judiciaire et de notre devoir de législateur de reconnaître et de réparer nos propres erreurs et nos défaillances, qu'elles soient ou non imputables à un juge, à un enquêteur ou à un fait extérieur. Cet enjeu est essentiel : de ce dispositif dépend la confiance que chacun de nos concitoyens place dans la justice de notre pays.

**M. Bernard Fournier.** Oui !

**M. François Zocchetto.** Nous souscrivons donc sans réserve au constat dressé par les auteurs de cette proposition de loi, quant à la nécessité, également soulignée chaque année dans les rapports de la Cour de cassation, de réformer la procédure actuelle dans un sens favorable aux victimes d'erreurs judiciaires.

Le principal apport de cette proposition de loi, c'est la création d'une juridiction unique de révision et de réexamen.

Aujourd'hui, trois organes de révision coexistent – je n'y reviendrai pas. La création d'une cour unique présente à ce titre plusieurs avantages.

Premièrement, elle ne remet pas en cause la pertinence de la distinction entre le recours en révision et le recours en réexamen consécutif au prononcé d'un arrêt de la CEDH.

Deuxièmement, dans un souci d'impartialité, elle permet de mieux séparer le stade de l'instruction et celui du jugement, en distinguant deux formations.

Troisièmement, garantir l'effectivité du recours en révision, c'est donner à la justice les moyens d'instruire les demandes en révision tout en veillant à encadrer suffisamment ces nouveaux droits dans le respect du contradictoire.

Dans les faits, la Cour de cassation se heurte aujourd'hui à de nombreux obstacles, lorsqu'elle est chargée d'instruire les demandes en révision de nature criminelle. À cet égard, le

présent texte comprend des mesures de bon sens, permettant de lever certains d'entre eux. Je pense notamment à la systématisation de l'enregistrement sonore des débats.

Notre rapporteur, Nicolas Alfonsi, a accompli un travail très important sur le texte qui nous est parvenu de l'Assemblée nationale. Je tiens à mon tour à saluer la qualité du rapport qu'il a rédigé, ainsi que la pertinence des nombreux amendements qu'il nous a proposés en commission, lesquels ont été adoptés sans difficulté.

Néanmoins, j'insisterai sur l'une des modifications auxquelles nos débats de commission ont été consacrés : il s'agit de la notion de « doute ».

Dans notre droit positif, le fait nouveau ou l'élément inconnu doit être « de nature à faire naître un doute sur la culpabilité du condamné ». Le texte adopté par les députés indique, quant à lui, que le fait nouveau ou l'élément inconnu est « de nature à établir l'innocence du condamné, ou à faire naître le moindre doute sur sa culpabilité ».

Il s'agit évidemment de propositions tout à fait différentes, même si les nuances peuvent paraître mineures. Nous avons précisément souhaité les examiner de près, et notre commission des lois a considéré, à juste titre, que l'expression « moindre doute » n'était pas satisfaisante d'un point de vue juridique et a donc adopté un amendement de notre rapporteur tendant à supprimer le mot « moindre ».

L'alternative est élémentaire : il y a un doute ou il n'y en a pas. Le « moindre doute » n'existe pas en matière pénale.

Avec l'ajout de cet adjectif, nos collègues députés avaient probablement souhaité inciter les magistrats à se montrer moins sévères qu'ils ne sont supposés l'être actuellement dans leur appréciation du doute. Au contraire, il nous paraît préférable de les laisser décider souverainement si le fait nouveau fait naître ou non un doute dans leur esprit quant à la culpabilité du condamné.

Ainsi, mes chers collègues, ces précisions étant ajoutées, le groupe UDI-UC votera cette proposition de loi, qui procède d'une évolution nécessaire des procédures de révision et de réexamen, en espérant que les apports importants du Sénat soient préservés et figurent effectivement dans le texte qui sera définitivement adopté par le Parlement. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, il est bon parfois de se souvenir que l'infailibilité n'est pas dans la nature humaine.

Pour cette raison, il est nécessaire que tout système trouve en lui-même ses propres correctifs. Les procédures de révision et de réexamen des condamnations pénales définitives, qui font l'objet d'une réforme dans la présente proposition de loi, font partie de ces correctifs multiples prévus par notre législation.

Notre système juridique prévoit en effet depuis bien longtemps des procédures destinées à pallier les dysfonctionnements ou les erreurs de la justice. Un encadrement strict de ces procédures nécessaires permet de ne pas porter une atteinte disproportionnée au principe de l'autorité de la chose jugée.

Ce principe du droit donne « force de vérité légale », selon la formule d'Henri Capitant, à une décision de justice devenue définitive par l'épuisement des voies de recours. Comme notre rapporteur l'a souligné, l'autorité de la chose jugée est la condition de l'extinction des litiges, de la paix sociale et de la stabilité de l'ordre juridique. Tout ceci participe de la confiance dans la justice, qui, une fois qu'elle s'est prononcée, ne peut indéfiniment être remise en cause.

Ce principe posé, il ne faut néanmoins pas oublier que cette confiance passe également par la capacité du système judiciaire à rectifier et à réparer une erreur judiciaire ou, plus généralement, un dysfonctionnement. J'emploie ici le terme « erreur » au sens large, si je puis dire, car toute décision dommageable ne procède pas nécessairement d'un manquement ou même d'une faute. Sans qu'il y ait manquement d'un magistrat, des éléments nouveaux ou inconnus au moment de la décision peuvent en effet apparaître et renverser les éléments de preuve initialement retenus.

La législation française, tout comme celles des autres pays européens, n'accepte donc pas, heureusement, qu'une erreur de fait ou de droit – monsieur le président de la commission, je n'ajouterai pas ici d'adjectif qualificatif! (*Sourires.*) –, imputable ou non à un juge, soit ignorée au nom de l'autorité de la chose jugée, dès lors qu'elle est de nature à faire douter de la culpabilité du condamné. Preuve que c'est non pas seulement au moment de la décision, mais aussi après, durant l'exécution de cette dernière, que le doute doit profiter à l'accusé.

Aujourd'hui, cependant, le constat du caractère restrictif de la procédure de révision et du problème d'intelligibilité et d'accessibilité des deux procédures a permis de dégager un consensus au sein des professionnels du droit et des élus sur la nécessité d'en modifier les dispositions.

La Cour de cassation, dans ses rapports annuels, appelle de ses vœux une réforme du système actuel. De même, les cinquante personnes auditionnées dans le cadre de la mission d'information menée par nos collègues députés ont indiqué de façon presque unanime qu'il était nécessaire de changer la législation.

Si cette réforme est bienvenue, mes chers collègues, elle doit s'efforcer de respecter l'équilibre entre, d'une part, la nécessité de réparer l'erreur judiciaire, et, d'autre part, l'exigence de ne pas remettre abusivement en cause la chose jugée. En se gardant justement d'ébranler l'autorité de la chose jugée ou de créer un troisième degré de juridiction – c'était un risque –, cette proposition de loi respecte, à mon sens, cet équilibre.

Ainsi, la refonte de l'architecture globale de l'examen des demandes tendant à revenir sur une décision pénale définitive, l'élargissement de la liste des personnes fondées à agir et la clarification des droits des parties ne peuvent être que bénéfiques.

La proposition de loi n'oublie pas de créer les conditions matérielles nécessaires à la recherche de la vérité judiciaire, en réformant la durée de conservation des scellés criminels et en systématisant l'enregistrement sonore des débats en cours d'assises. Nous reconnaissons la pertinence de l'ensemble de ces modifications.

Parce que le sujet n'est pas simple, comme toujours lorsque la loi que nous créons est susceptible d'avoir un impact direct sur les libertés individuelles, la discussion en séance nous permettra certainement d'approfondir plusieurs points.

Un débat intéressant en commission nous a déjà permis de nous accorder sur l'inutilité de qualifier le doute sur la culpabilité de l'accusé créé par le fait nouveau ou l'élément inconnu.

En effet, la commission des lois, sur l'initiative de notre rapporteur, a choisi de revenir sur la notion de « moindre doute » votée à l'Assemblée nationale. Cette notion était destinée à inciter les magistrats à apprécier plus largement le doute. Notre commission a opportunément préféré laisser à ces derniers une liberté d'appréciation, en évitant de le qualifier.

Si je partage l'objectif de plus grande ouverture des recours visé par nos collègues députés, je pense aussi qu'il vaut mieux laisser une certaine liberté d'appréciation aux magistrats quant aux dossiers qui leur sont soumis. Rien ne leur interdira de considérer que tout doute, toute incertitude sur la culpabilité d'un condamné doit pouvoir ouvrir à ce dernier la voie d'un nouveau procès. Dès lors, ce qualificatif semble effectivement inutile.

Nous nous apprêtons à discuter d'un certain nombre d'amendements, dont certains ont pour objet d'ouvrir encore un peu plus les conditions du recours en révision, et nous serons bien entendu attentifs à l'ensemble des arguments qui seront évoqués.

En attendant, en l'état, nous voterons ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. René Vandierendonck.

**M. René Vandierendonck.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, à six reprises depuis le règne de Louis XIV, le législateur a cherché une voie étroite pour lutter efficacement contre les erreurs judiciaires, tout en évitant de faire de la révision un troisième degré de juridiction.

Il est en effet juste, dans un État de droit, de prévoir une procédure exceptionnelle, permettant de revenir sur l'autorité de la chose jugée, lorsqu'elle a pour but de faire triompher la vérité ou d'assurer les droits fondamentaux.

C'est donc une nouvelle page de l'histoire de la justice qui s'écrit aujourd'hui, d'une justice plus respectueuse de la présomption d'innocence, mais également de l'innocence elle-même, lorsqu'elle est injustement bafouée.

Je souhaite tout d'abord saluer l'initiative de la commission des lois de l'Assemblée nationale de confier, en juillet 2013, pour la première fois au cours de cette législature, à un avocat, le député Alain Tourret, et à un magistrat, le député Georges Fenech, de sensibilités politiques différentes, une mission d'information sur la révision des condamnations pénales.

À partir d'une cinquantaine d'auditions de hauts magistrats de la Cour de cassation, d'avocats, de chercheurs, de juristes, de sociologues, de condamnés réhabilités, de victimes, d'experts scientifiques, ainsi que de nombreuses contributions et de l'expertise des deux corapporteurs, la mission d'information a rédigé en décembre 2013 un important rapport. Celui-ci inspire très directement cette proposition de loi, déposée par Alain Tourret et plusieurs de ses collègues membres du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste de l'Assemblée nationale.

Ces travaux parlementaires, dépassionnés de tous faits divers et dépayés de tout sectarisme, ont ainsi permis de trouver un consensus sur une réforme législative réclamée par la Cour de cassation elle-même au fil de ses rapports annuels.

Que nous disent les statistiques ? Elles sont éloquentes : sur les 3 358 demandes dont a été saisie la commission de révision, seules 84 ont été adressées à la cour de révision. Quelque 9 condamnations criminelles seulement, et 43 condamnations correctionnelles ont été annulées.

Notre collègue Jean-Jacques Hyest le rappelait, les statistiques du deuxième degré de juridiction créé en matière criminelle par la loi de 2000 indiquent, par comparaison, que de 2003 à 2005 quelque 1 262 personnes ont été jugées en appel d'une condamnation criminelle, dont 64 ont finalement été acquittées. On mesure ainsi l'ampleur de l'angle mort : 9 révisions, contre 64 acquittements en appel en trois ans, en matière criminelle !

Notre commission des lois a, pour l'essentiel, approuvé la réforme législative que nous examinons aujourd'hui en séance publique et qui tend à réformer la procédure de révision afin d'améliorer les chances d'aboutir de ces requêtes, lorsqu'elles sont justifiées.

Je voudrais, après le président de la commission des lois, relever l'importance de la création de cette nouvelle juridiction unique de révision et de réexamen, dont la composition est déterminée par la loi, ainsi que le souhaitait la CEDH, de la clarification des attributions de la commission d'instruction et de celles de la cour de révision et de réexamen, ainsi que des dispositions offrant une définition plus précise du droit des parties dans la procédure.

Au nom du groupe socialiste, je tiens également à saluer l'important travail de cohérence rédactionnelle réalisé par notre rapporteur, notamment à l'article 3 de la proposition de loi, proposant une meilleure lecture du texte. Il a permis de bien distinguer successivement les demandes en révision ; la composition de la cour de révision et de réexamen ; la procédure, avec pour la première fois, à la suite d'un amendement du rapporteur, la généralisation de l'assistance à l'audience par un avocat ; la décision de la cour de révision et de réexamen ; les demandes de suspension ; les demandes d'actes préalables ; enfin, les modalités de réparation à raison d'une condamnation.

Nous arrivons maintenant à ce moment de bravoure qu'est la question de l'appréciation du doute.

Madame la garde des sceaux, j'ai suivi la même démarche que vous : je me suis penché sur le compte rendu des travaux en séance de l'Assemblée nationale. Un passage est particulièrement intéressant, qui date du 27 février dernier. Le député Tourret pose la question suivante : « Quel doute pour quel fait nouveau ? Quelle notion retenir, celle de doute raisonnable, de doute sérieux ? ». Lors de la réforme de 1989, notre regretté collègue Michel Dreyfus-Schmidt – il le cite lui aussi – avait, à juste titre, déposé un amendement, adopté par le Sénat, visant à supprimer l'adjectif « sérieux » dans la qualification du doute.

En février dernier, nos collègues députés n'ont pas souhaité supprimer la qualification du doute. Je cite à nouveau le rapporteur Tourret : « Nous n'avons pu que constater que la jurisprudence, ne tenant pas compte de la volonté du législateur, s'appliquait toujours à imposer un doute sérieux, quand elle ne demandait pas à la personne jugée

de dire qui était le véritable coupable. Comment s'étonner, dès lors, qu'il n'y ait pas de révision ? Nous avons choisi la notion du moindre doute. »

Je ne partage pas cette analyse et je continue à considérer, avec M. le rapporteur et la majorité des membres de la commission des lois, qu'il est inopportun de qualifier le doute. Je pense que nos travaux en séance publique seront suffisamment clairs en la matière, et nous pourrions donc nous en remettre avec confiance à la Cour de cassation.

À cet égard, la clarification proposée des attributions de la commission d'instruction évite les doublons et l'autocensure quant à la qualification du doute ; c'est un point important. Mme Anzani, ancienne présidente de la Commission de révision des condamnations pénales, la future commission d'instruction, en atteste. À ce stade, on constate une autocensure des magistrats, de peur de voir les mêmes faits qualifiés différemment par la Cour de révision. La procédure proposée par la commission des lois est donc susceptible de réduire les discussions sur la nature du doute.

Pour terminer, mes chers collègues, permettez-moi d'insister rapidement sur deux points.

Tout d'abord, je veux souligner que mon collègue Jean-Pierre Michel, retenu aujourd'hui dans son département, est satisfait de voir que la question des scellés est traitée ici, même si elle ne concerne que les scellés criminels. Le 1<sup>er</sup> août 2013, celui-ci avait d'ailleurs déposé une proposition de loi sur ce sujet. Lors de la discussion des amendements, nous essaierons d'avancer encore en la matière.

Si l'appel d'un arrêt de la cour d'assises a constitué un progrès colossal, la généralisation des enregistrements sonores des débats d'une cour d'assises qui nous est proposée, suivant en cela les préconisations des députés – vous avez bien fait de laisser les parties concernées décider du recours à l'enregistrement audiovisuel – marque, elle aussi, un progrès indéniable. L'air de rien, cette mesure sera également de nature à favoriser un réexamen en cas de doute.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe socialiste – vous attendez tous, mes chers collègues, de connaître notre position, avec une angoisse à peine dissimulée ! (*Sourires.*) –

...  
**Mme Françoise Laborde.** Avec impatience ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. René Vandierendonck.** ... pense que les dispositions prévues dans ce texte sont de nature à donner vie – enfin ! – au principe posé par la loi du 23 juin 1989, en substituant le doute sur la culpabilité à la certitude de l'innocence.

Par conséquent, nous voterons cette proposition de loi avec beaucoup d'enthousiasme. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Yves Détraigne applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, la justice humaine est imparfaite ; elle se trompe. Et comme elle est humaine, elle a infiniment de mal à reconnaître ses erreurs. Pourtant, quoi de plus insupportable qu'un innocent condamné ?

L'erreur judiciaire au pénal est une tragédie pour tous les acteurs de la procédure : celui qui en est victime et ses proches, bien sûr, mais aussi les juges, les enquêteurs et les avocats.

Ce sont des innocents détenus, parfois pendant des années, pour des faits qui leur sont étrangers. D'ailleurs, l'actualité assez récente nous en a donné des exemples particulièrement frappants.

Ce sont des proches détruits par une procédure judiciaire lourde, aux reflets parfois kafkaïens : des formalités interminables pour obtenir un permis de visite, des parloirs difficiles d'accès et parfois interdits aux familles... Chaque fois, la justice se trouve élaboussée et remise en cause dans son professionnalisme, sa vérité ; la vie d'un innocent, ainsi que celle de sa famille, est irrémédiablement blessée.

Face à ce qui est toujours une tragédie, la procédure de révision constitue le cinquième et dernier acte – l'acte final qui doit permettre de trancher ce nœud gordien.

En matière de révision, les garanties de l'individu n'ont cessé d'avancer par à-coups, au gré des scandales judiciaires qui ont secoué et embrasé l'opinion. Par exemple, l'affaire dite « du courrier de Lyon » a entraîné la loi de 1867, qui a instauré la révision après décès et la révision sans renvoi.

Sous la III<sup>e</sup> République, les affaires Borras et Vaux, contemporaines de l'affaire Dreyfus, furent à l'origine de la loi du 8 juin 1895, qui permit la révision pour fait nouveau et offrit la possibilité au condamné innocenté de demander réparation à l'État.

Plus proche de nous, l'affaire Seznec a donné lieu à la réforme de 1989, qui a élargi l'ouverture au « doute sur la culpabilité du condamné » à la suite d'une extraordinaire campagne de presse. Pourtant, depuis cette dernière réforme majeure, il est significatif de constater – certains de mes collègues l'ont rappelé – que seules neuf condamnations criminelles ont été révisées.

À cet égard, les chiffres sont éloquentes. Permettez-moi de vous les rappeler. Chaque année, environ 150 condamnés saisissent la cour de révision. En vingt ans, près de 3 000 condamnés ont ainsi demandé l'annulation de leur condamnation. Parmi eux, la commission a estimé que seuls 75 dossiers transmis à la Cour de révision répondaient aux critères.

Au final, la Cour de révision a annulé 45 condamnations, y compris celles qui sont délictuelles, soit 1,5 % des demandes, ce qui peut d'ailleurs se concevoir, comme l'ont souligné certains de mes collègues. Parmi elles, huit seulement concernaient des affaires criminelles ; trois condamnations ont été annulées et les personnes concernées sont actuellement en attente de procès. Dans le même temps, la demande de certains condamnés a été rejetée par la Cour de révision ; je ne reviendrai pas sur certaines affaires célèbres.

À n'en pas douter, il s'agit d'un signe du bon fonctionnement de notre système judiciaire, qui repose, à la différence des systèmes judiciaires anglo-saxons, sur la procédure inquisitoire. Enquête au préalable approfondie, recherche exhaustive de la vérité, prise en compte scientifique des éléments collectés, communication de tout le dossier à la défense, preuve libre, intime conviction encadrée, second degré de juridiction : la procédure inquisitoire paraît, en effet, mieux protéger les innocents que ne le fait la procédure accusatoire, chère aux Anglo-Saxons.

Toutefois, il s'agit également d'un signal quant à la nécessité d'améliorer la procédure de révision, son accès, son organisation, ses moyens d'information, afin de nous prémunir, autant que faire se peut, contre toutes les erreurs judiciaires. Récemment, l'affaire Nelly Haderer a ému le grand public. Des traces d'ADN du principal suspect, définitivement acquitté en 2008, au cours d'un troisième procès, ont été identifiées, avec les conséquences que l'on peut imaginer.

Ce n'est pourtant pas la réaction immédiate, forcément émotionnelle et parfois irréfléchie, qui doit guider la réflexion sur la procédure de révision. Cette dernière doit être particulièrement encadrée, au nom de la sécurité juridique, et rester une voie d'exception.

Le législateur que nous sommes doit parfois faire le choix de la sagesse et de la mesure, au risque d'être, dans un premier temps, incompris, en dépit du mouvement naturel qui nous pousse à nous révolter contre les injustices.

Aujourd'hui, parce que, comme l'écrivait François Mauriac, « la civilisation d'un peuple se mesure à sa justice », je souhaite saluer l'initiative du député radical de gauche Alain Tourret et de ses collègues du groupe RRDP, c'est-à-dire radical, républicain, démocrate et progressiste, ainsi que du député Georges Fenech, une initiative qui est le fruit d'un long travail minutieux et qui a permis de dégager les enjeux de la réforme de notre procédure de révision.

Il est remarquable de noter, en ces temps particuliers où l'opinion du plus grand nombre fait la loi, où les faits divers sont sans cesse érigés en exemples de l'insuffisance de la loi pénale, que cette proposition de loi est non pas une loi de circonstance, mais un texte issu de la réflexion du législateur et de la concertation des divers acteurs de la justice. De nombreuses auditions ont été organisées et un travail important de réflexion a été engagé.

À cet égard, permettez-moi de saluer le travail de notre collègue Nicolas Alfonsi, qui représente, je tiens à le lui dire aujourd'hui, la quintessence de l'intelligence parlementaire. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe écologiste.*)

**M. Jean-Michel Baylet.** Bravo, monsieur le rapporteur !

**M. Jacques Mézard.** Le texte procède à une réforme globale des procédures de révision et de réexamen, à la fois proportionnée, nécessaire et respectueuse des grands principes de notre droit pénal.

D'autres intervenants l'ont souligné, la question des scellés constitue une avancée ; il reste, madame la garde des sceaux, à trouver les moyens – ce n'est pas forcément facile ! – de mettre en place une organisation face à la demande qui en découlera. Il en est de même pour la systématisation de l'enregistrement sonore des débats des cours d'assises.

Certaines erreurs judiciaires sont révélées des décennies après les faits. Qui ne se souvient de l'affaire Dils, commencée en 1986 et qui fut conclue peu ou prou en 2002, avec l'acquiescement en appel de Patrick Dils et le début du procès de Francis Heaulme ? Il deviendra plus aisé, au cours de l'examen de la demande en révision, de statuer sur le fait nouveau ou l'élément inconnu au jour du procès qui la fonde.

Plus directement liés aux procédures de révision et de réexamen, la création d'une instance unique, la cour de révision et de réexamen, la codification des pouvoirs de

cette cour de révision, le renforcement des droits de la partie civile et du condamné, la possibilité pour les parties de se faire communiquer le dossier, la possibilité pour le requérant de demander, préalablement au dépôt d'une demande en révision et au cours de l'instruction de son affaire, de faire procéder à tous les actes qui lui semblent nécessaires et l'élargissement de la liste des requérants autorisés à former un recours en révision ou en réexamen constituent autant de minutieuses avancées procédurales, qui permettront à notre système judiciaire de garantir l'efficacité des procédures de révision et de réexamen.

Les modifications procédurales contenues aujourd'hui dans cette proposition de loi marquent ainsi de véritables avancées pour notre justice, si forte et si faillible à la fois.

C'est pourquoi le groupe RDSE votera sans aucune réserve et avec conviction le texte proposé par les députés et amendé avec soin par le rapporteur Nicolas Alfonsi, une proposition de loi que nous avons inscrite à l'ordre du jour de l'espace réservé de notre groupe. *(Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste. – M. Yves Détraigne applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Richard Tuheiva.

**M. Richard Tuheiva.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, le droit positif en matière de révision des condamnations pénales a pu, par certains aspects, se révéler inadapté aux réalités judiciaires ou encore être en marge de certaines avancées notables en matière de protection des droits et libertés fondamentaux.

Oscillant entre la nécessaire autorité juridique associée aux décisions de justice – qui plus est, celles qui portent condamnation pénale à l'encontre de personnes physiques –, et le risque, fort heureusement minime, mais ô combien insupportable, de l'erreur judiciaire, le droit à la révision d'un procès doit pourtant suivre l'évolution des époques.

Au début de la V<sup>e</sup> République, quelquefois en outre-mer, certaines condamnations pénales ont malheureusement pu laisser planer un doute sur l'indépendance ou l'impartialité de la juridiction ayant prononcé la condamnation. Je fais ainsi directement référence, vous l'aurez compris, mes chers collègues, à cette célèbre formule du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Des recherches historiques sérieuses ont montré que ce fut le cas de la condamnation criminelle de feu Pouvanaa Oopa, père du nationalisme polynésien, au sens noble du terme, ancien député de la Polynésie française lors de son arrestation de 1958, puis élu sénateur de la Polynésie française de 1971 à 1977, c'est-à-dire à son retour d'exil forcé.

J'y mets une empathie certaine, car, en plus d'avoir été mon illustre aîné au sein de la Haute Assemblée, je fais référence, à ma connaissance, au seul sénateur de notre histoire pour lequel la Chancellerie est saisie d'une demande de révision de procès, laquelle fait d'ailleurs l'unanimité de la classe politique polynésienne, ce qui n'est pas souvent le cas, vous en conviendrez, mes chers collègues. *(Sourires.)*

À cet égard, je profite de ma présence à la tribune pour vous remercier de l'annonce publique que vous avez faite en février dernier, madame la garde des sceaux, en vue d'avancer de manière significative dans ce dossier de révision affectant toute la Polynésie française, sous l'empire des dispositions nouvelles que nous examinons aujourd'hui.

Cette première observation faite, permettez-moi d'ores et déjà, mes chers collègues, de poser ici le cadre des deux seuls amendements que j'ai déposés, à l'article 3 de la proposition de loi.

Certaines archives couvertes par le secret-défense, qui n'ont pu être consultées par les historiens, peuvent également contenir des éléments de preuve supplémentaires révélant des pressions politiques exercées sur la cour qui a prononcé la condamnation.

Il importe donc que l'introduction de la demande de révision d'une condamnation pénale tienne compte des manquements avérés à l'indépendance ou à l'impartialité de la cour qui a prononcé la condamnation en dernier ressort.

Le droit national serait ainsi mis en conformité avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, qui pose les exigences du procès équitable.

De plus, certaines demandes de révision d'une condamnation pénale peuvent intervenir longtemps après le prononcé de la condamnation.

La proposition de loi qui nous est soumise ouvre le droit de révision aux enfants et petits-enfants du condamné. Or, dans certains cas, les faits nouveaux peuvent être mis au jour dans des délais beaucoup plus longs, notamment lorsque les faits en question apparaissent dans des documents couverts par la législation sur les archives, éventuellement après que s'est écoulé le temps de trois ou quatre générations.

C'est ce qui m'a conduit à déposer un amendement tendant à ce que la demande de révision puisse être introduite par les ayants droit de la troisième génération, c'est-à-dire les arrière-petits-enfants de la personne condamnée.

Enfin, il peut arriver que certaines condamnations aient fait l'objet d'une publicité importante, dans un contexte politique ou militaire reconnu, portant ainsi atteinte à la mémoire ou à la réputation du condamné ou aux intérêts moraux et patrimoniaux de sa famille. Il serait souhaitable que, dans un tel cas, la procédure de révision d'une condamnation pénale puisse bénéficier d'une publicité d'égale ampleur. Il ne me paraîtrait absolument pas choquant que, à l'occasion de travaux parlementaires ultérieurs, une ouverture puisse se faire en ce sens.

Pour conclure, je tiens ici à saluer cette initiative de nos collègues de l'Assemblée nationale, qui tombe véritablement à point nommé. Je la voterai donc, avec les membres de mon groupe. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI RELATIVE À LA  
RÉFORME DES PROCÉDURES DE  
RÉVISION ET DE RÉEXAMEN D'UNE  
CONDAMNATION PÉNALE DÉFINITIVE

**Article 1<sup>er</sup>**  
**(Non modifié)**

- ① L'article 41-4 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

② « Par dérogation aux alinéas précédents, lorsqu'une procédure s'est achevée par une condamnation définitive prononcée par une cour d'assises, le procureur de la République ou le procureur général qui envisage d'ordonner la remise au service des domaines ou à l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués, ou la destruction des objets placés sous main de justice dans le cadre de cette procédure en avertit au préalable par écrit le condamné. Celui-ci dispose, à compter de la notification de cet avertissement, d'un délai de deux mois pour lui faire part de son opposition éventuelle. En cas d'opposition, si le procureur de la République ou le procureur général n'entend pas renoncer à la remise ou à la destruction des objets placés sous main de justice, il saisit par voie de requête la chambre de l'instruction, qui se prononce dans un délai d'un mois. Dans les cas mentionnés au présent alinéa, le procureur de la République ou le procureur général réexamine tous les cinq ans, dans les mêmes formes, l'opportunité de procéder à la remise ou à la destruction des objets placés sous main de justice. »

**M. le président.** L'amendement n° 20, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Après l'article 41-5 du code de procédure pénale, il est inséré un article 41-6 ainsi rédigé :

II. – Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

Par dérogation aux alinéas précédents

par les mots :

*Art. 41-6.* – Par dérogation aux articles 41-4 et 41-5

La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je me suis déjà expliquée tout à l'heure à la tribune sur cet amendement, qui concerne la destruction des scellés. Il s'agit d'un amendement de coordination entre le présent texte et le texte d'habilitation relatif à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures. Il convient en effet de tenir compte d'une décision QPC du Conseil constitutionnel en date du 11 avril 2014 par laquelle a été censuré le dernier alinéa de l'article 41-4 du code de procédure pénale, auquel la présente proposition de loi renvoyait.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté, dans le projet de loi de modernisation et de simplification, des dispositions visant l'article 41-5 du code de procédure pénale.

Nous proposons donc la création d'un article 41-6 dans ledit code, afin d'introduire les dispositions prévues par ce texte pour les scellés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** La commission n'a pas pu examiner cet amendement.

Je rappelle que des circulaires du ministère datant, me semble-t-il, de 2010 et 2011, soit avant que ce texte ne soit déposé, avaient anticipé le problème de la conservation des scellés. J'avoue d'ailleurs avoir été quelque peu perturbé en découvrant, à la lecture d'un article du journal *Le Monde*,

que l'Assemblée nationale délibérait sur le même sujet. J'ai donc pensé qu'il y aurait sans doute quelques corrections à apporter. C'est, madame la garde des sceaux, ce que vous faites à travers cet amendement de coordination et d'anticipation, auquel je suis personnellement favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 20.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

cour d'assises,

insérer les mots :

ou par un tribunal correctionnel pour un délit puni d'au moins sept ans d'emprisonnement,

La parole est à M. René Vandierendonck.

**M. René Vandierendonck.** Il ne paraît pas cohérent de réformer la procédure de révision des condamnations pénales en matière de crimes et de délits sans, dans le même temps, étendre aux délits les plus graves les modifications des règles de conservation des scellés, d'autant que le phénomène de correctionnalisation aboutit à qualifier de délits un certain nombre d'actes.

C'est pourquoi, en retenant un quantum de peine assez élevé – les délits punis d'au moins sept ans de prison –, nous demandons que la dérogation visée à cet article concerne également les peines les plus lourdes prononcées par un tribunal correctionnel.

Je souhaiterais, en tout cas, connaître la position de Mme la garde des sceaux sur cette question.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** La commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

J'y étais, à titre personnel, opposé, anticipant sans doute les propos que vous avez tenus à la tribune, madame la ministre, sur l'augmentation du nombre de demandes qui ne manquera pas de survenir si nous étendons la conservation des scellés aux délits punissables de sept ans d'emprisonnement, et sur le coût en résultant.

Je comprends la préoccupation de l'auteur de cet amendement, qui redoute que la correctionnalisation de certaines affaires, notamment dans le domaine sexuel, soit de nature à faire disparaître beaucoup de scellés.

Mais il faut aussi songer aux problèmes que pourrait poser cette mesure en termes d'administration de la justice. Les délits punissables d'une peine de sept ans d'emprisonnement étant tout de même très nombreux, on peut craindre notamment que les procureurs ne soient assaillis de milliers de demandes.

La commission s'est néanmoins prononcée en faveur de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. Nous comprenons parfaitement votre préoccupation, monsieur Vandierendonck. Sur le principe, il est en effet difficile d'admettre que soient exclues du dispositif les condamnations à sept ans de prison et plus prononcées par un tribunal correctionnel.

Toutefois, je ne vous cache pas qu'une telle mesure aurait, elle aussi, comme l'enregistrement systématique des audiences de cour d'assises, des effets importants. De fait, si les cours d'assises rendent environ 3 000 décisions par an, ce sont 50 000 décisions rendues par les tribunaux correctionnels qui seraient concernées par l'ouverture du dispositif aux délits que vous visez dans cet amendement.

J'admets toutefois le caractère paradoxal de cet argument, car rejeter votre amendement reviendrait à mettre de côté un nombre important de décisions de justice, alors que nous voulons au contraire poser philosophiquement et éthiquement le principe d'une révision toujours possible. Et je rappelle que les condamnations correctionnelles peuvent faire l'objet d'une révision depuis la loi de 1867.

Dans l'immédiat, je vous suggérerai de retirer votre amendement, monsieur le sénateur, mais nous ne comptons pas en rester là. Vous vous souvenez sans doute que nous avons eu, ici même, voilà plusieurs mois, une discussion à ce sujet. Je m'étais alors engagée à réfléchir sur ces questions ; c'est chose faite. Un groupe de travail a été mis en place, qui devrait rendre ses conclusions prochainement. Nous aurons ensuite à prendre des décisions par voie de décret et de circulaire afin de rationaliser, comme je l'ai souligné précédemment, la gestion des scellés.

À l'aune, notamment, de la proposition de loi de Jean-Pierre Michel, que vous avez mentionnée tout à l'heure, je propose que nous retravaillions sur ces questions.

Pour ma part, j'ai en effet du mal à accepter que pour des motifs d'ordre essentiellement pécuniaire, nous renoncions à intégrer des décisions judiciaires dans le dispositif. Il reste que nous ne pouvons faire preuve de légèreté et ignorer les effets d'une telle mesure, car nous ne rendrions alors service ni aux justiciables, ni à la société, ni à l'institution judiciaire.

Sous le bénéfice de ces informations et de cet engagement, je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

**M. le président.** Monsieur René Vandierendonck, l'amendement n° 3 est-il maintenu ?

**M. René Vandierendonck.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

L'amendement n° 4, présenté par M. Vandierendonck et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et la partie civile

La parole est à M. René Vandierendonck.

**M. René Vandierendonck.** Cet amendement vise à permettre à la partie civile d'être consultée sur la conservation des scellés.

Lors de mon entretien avec des représentants de l'Union syndicale des magistrats, on m'a en particulier fait valoir qu'une personne condamnée pouvait tout à fait avoir un intérêt à voir disparaître certaines pièces à conviction, dans la perspective d'une requête en révision, dès lors que la disparition de ces pièces serait de nature à faire naître ou renforcer le doute sur sa culpabilité. C'est d'autant plus vrai que le parquet, qui est en charge des scellés – nous aurons l'occasion de revenir sur ce point, madame la garde des sceaux –, n'est pas nécessairement celui qui a la connaissance la plus approfondie du dossier.

Ainsi, non sans vous avoir indiqué l'origine de ma démarche, je propose que la partie civile soit informée du sort des scellés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi**, *rapporteur*. La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

C'est, me semble-t-il, abuser du parallélisme des formes que de considérer que, dès lors que l'on donne le droit aux condamnés de s'opposer à la destruction des scellés, il faudrait impérativement retrouver un équilibre en donnant un pouvoir équivalent à la partie civile. Or, à partir du moment où une condamnation définitive est intervenue, la partie civile est étrangère au procès en révision.

Peut-on vraiment imaginer une situation où la partie civile, ainsi placée sur un pied d'égalité avec le condamné, serait appelée à s'interroger pour savoir si celui-ci, faisant preuve d'un comportement particulièrement pervers, ne s'opposerait pas à la destruction des scellés dans la perspective d'une éventuelle révision au cours de laquelle la conservation de ces scellés pourrait lui être défavorable ? N'est-ce pas aller tout de même très loin ?

Dans ces conditions, il ne me semble guère opportun d'accroître la charge de travail du procureur. Car c'est bien lui qui demande l'autorisation de détruire les scellés. S'ils ne sont pas détruits, la chambre de l'instruction est saisie. Toute cette procédure représente pour les parquets et l'ensemble des services judiciaires des tâches dont on peut faire l'économie.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement. L'hypothèse est en effet peu probable puisqu'il s'agira nécessairement d'une personne condamnée.

J'en profite pour exprimer très clairement l'approche du Gouvernement en matière de politique d'aide et d'accompagnement des victimes, et de gouvernance à cet égard. Nous pensons cette gouvernance en tant que telle : les victimes ont des droits. Dans le projet de réforme pénale qui vous sera soumis prochainement, ces droits seront rassemblés et renforcés.

Nous avons également pris un certain nombre de mesures en faveur des victimes en augmentant d'emblée de 25,8 % le budget qui leur est consacré.

Nous avons également ouvert des bureaux d'aide aux victimes dans tous nos tribunaux de grande instance : cent bureaux ont ainsi été ouverts en une seule année.

Récemment, j'ai décidé d'expérimenter des dispositions intéressantes d'une directive européenne, qui portent notamment sur l'accompagnement individualisé des victimes, bien avant sa transposition obligatoire en décembre 2015.

Nous nous soucions donc beaucoup de l'accompagnement et de la prise en charge des victimes, de leurs droits et de leur protection. Je dirais presque que nous menons cette action de façon autonome, au regard de l'observation tout à fait pertinente que vient de faire M. le rapporteur. Nous ne devons pas réhabituer la société à ce parallélisme entre la victime, ou la partie civile, et la personne mise en cause, sauf à ce que notre institution judiciaire perde l'essentiel de sa dimension démocratique.

**M. René Vandierendonck.** Je retire l'amendement, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 4 est retiré.

L'amendement n° 5, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2, deuxième phrase

Supprimer le mot :

éventuelle

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Il convient de faire la guerre aux adjectifs inutiles et, en l'occurrence, de supprimer l'adjectif « éventuelle ». En effet, dès lors que le condamné fait savoir son opposition, celle-ci n'est plus éventuelle. Il s'agit donc d'un amendement de bon sens.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Favorable également : cet amendement tend à améliorer le texte.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2, troisième phrase

Après le mot :

saisit

insérer les mots :

, dans un délai d'un mois,

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Cet amendement tend à prévoir que le procureur de la République dispose d'un délai d'un mois pour saisir éventuellement la chambre de l'instruction.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Quelle est, en résumé, la procédure ? Le procureur avertit le condamné de la destruction de scellés ; celui-ci dispose alors de deux mois pour s'y opposer ; le procureur de la République peut ensuite saisir la chambre de l'instruction, qui dispose d'un délai d'un mois pour répondre.

Cet amendement a pour objet de raccourcir le délai de réponse du procureur, au nom d'un parallélisme qui n'a pas de raison d'être : si le procureur n'agit pas pendant un mois, les scellés ne seront pas détruits.

Par conséquent, s'il était adopté, cet amendement serait source de difficultés pour les services, qui auraient à agir, comme un juge d'instruction en matière de mise en liberté provisoire, dans un délai assez bref et, de ce fait, à gérer leur calendrier avec des contraintes supplémentaires.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable, en invoquant exactement les mêmes raisons que celles que vient d'exposer M. le rapporteur.

**Mme Hélène Lipietz.** Je retire l'amendement, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 6 est retiré.

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## **Article 2** **(Non modifié)**

① L'article 308 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

② 1° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

③ « Toutefois, les débats de la cour d'assises font l'objet d'un enregistrement sonore sous le contrôle du président. Le président peut également, à la demande de la victime ou de la partie civile, ordonner que l'audition ou la déposition de ces dernières fassent l'objet, dans les mêmes conditions, d'un enregistrement audiovisuel. » ;

④ 2° À la seconde phrase du quatrième alinéa, les mots : « de révision de la Cour de cassation, devant la Cour de cassation saisie d'une demande en révision » sont remplacés par les mots : « d'instruction des demandes en révision et en réexamen, devant la cour de révision et de réexamen » ;

⑤ 3° Au cinquième alinéa, la référence : « à l'article 623 (3°) » est remplacée par la référence : « au 4° de l'article 626-5 ».

**M. le président.** L'amendement n° 16, présenté par M. Alfonsi, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° À la seconde phrase du quatrième alinéa, les mots : « devant la commission de révision de la Cour de cassation, devant la Cour de cassation » sont remplacés par les mots : « devant la cour de révision et de réexamen » ;

II. – Alinéa 5

Remplacer la référence :

626-5

par la référence :

622-2

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

### Article 3

- ① I. – Le titre II du livre III du code de procédure pénale est ainsi rédigé :
- ② « TITRE II
- ③ « **DES DEMANDES EN RÉVISION ET EN RÉEXAMEN**
- ④ « Chapitre I<sup>er</sup>
- ⑤ « **Des demandes en révision et en réexamen**
- ⑥ « Art. 622. – La révision d'une décision pénale définitive peut être demandée au bénéfice de toute personne reconnue coupable d'un crime ou d'un délit lorsqu'après une condamnation, vient à se produire un fait nouveau ou à se révéler un élément inconnu de la juridiction au jour du procès, de nature à établir l'innocence du condamné ou à faire naître un doute sur sa culpabilité.
- ⑦ « Art. 622-1. – Le réexamen d'une décision pénale définitive peut être demandé au bénéfice de toute personne reconnue coupable d'une infraction lorsqu'il résulte d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme que la condamnation a été prononcée en violation de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou de ses protocoles additionnels, dès lors que, par sa nature et sa gravité, la violation constatée entraîne, pour le condamné, des conséquences dommageables auxquelles la satisfaction équitable accordée en application de l'article 41 de la convention précitée ne pourrait mettre un terme. Le réexamen d'un pourvoi en cassation peut être demandé dans les mêmes conditions.
- ⑧ « Art. 622-2. – La révision et le réexamen peuvent être demandés :
- ⑨ « 1° Par le ministre de la justice ;
- ⑩ « 2° Par le procureur général près la Cour de cassation ;
- ⑪ « 3° Par le condamné ou, en cas d'incapacité, par son représentant légal ;
- ⑫ « 4° Après la mort ou l'absence déclarée du condamné, par son conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin, ses enfants, ses parents, ses petits-enfants ou ses légataires universels ou à titre universel.
- ⑬ « La révision peut en outre être demandée par les procureurs généraux près les cours d'appel. »
- ⑭ « Chapitre II
- ⑮ « **De la cour de révision et de réexamen**
- ⑯ « Art. 623. – La demande en révision ou la demande en réexamen est adressée à la cour de révision et de réexamen. Celle-ci est composée de dix-huit magistrats de la Cour de cassation, dont le président de la chambre criminelle, qui préside la cour de révision et de réexamen. Les dix-sept autres magistrats sont désignés, par l'assemblée générale de la Cour de cassation, pour une durée de trois ans, renouvelable une fois.
- ⑰ « Chacune des chambres de la Cour de cassation y est représentée par trois de ses membres.
- ⑱ « Dix-sept magistrats suppléants sont désignés dans les mêmes conditions. Le conseiller de la chambre criminelle dont le rang est le plus élevé est désigné suppléant du président de la chambre criminelle.
- ⑲ « Art. 623-1. – La cour de révision et de réexamen désigne en son sein, pour une durée de trois ans renouvelable une fois, cinq magistrats titulaires et cinq magistrats suppléants composant la commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen. Cette dernière désigne en son sein un président. Les magistrats qui siègent au sein de la commission d'instruction et leurs suppléants ne peuvent siéger au sein de la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen.
- ⑳ « Les treize autres magistrats composent la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen, qui statue en révision ou en réexamen. La formation de jugement est présidée par le président de la chambre criminelle.
- ㉑ « Le parquet général près la Cour de cassation assure les fonctions du ministère public devant la commission d'instruction et la formation de jugement.
- ㉒ « Ne peuvent siéger au sein de la commission d'instruction et de la formation de jugement ou y exercer les fonctions du ministère public les magistrats qui, dans l'affaire soumise à la cour de révision et de réexamen, ont, au sein d'autres juridictions, soit fait un acte de poursuite ou d'instruction, soit participé à une décision sur le fond relative à la culpabilité du requérant.
- ㉓ « Chapitre III
- ㉔ « **De la procédure suivie devant la cour de révision et de réexamen**
- ㉕ « Art. 624. – La demande en révision ou la demande en réexamen est adressée à la commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen, qui se prononce sur sa recevabilité.
- ㉖ « Lorsque la demande est manifestement irrecevable, le président de la commission ou son délégué peut la rejeter par une ordonnance motivée non susceptible de recours.
- ㉗ « La commission peut ordonner l'exécution d'un supplément d'information confié à l'un ou à plusieurs de ses membres aux fins de procéder, directement ou par commission rogatoire, dans les formes prévues par le présent code, à tout acte d'information utile à l'instruction de la demande, à l'exception de l'audition de toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction.
- ㉘ « Après avoir recueilli les observations écrites ou orales du requérant ou de son avocat, celles du ministère public ainsi que, si elle intervient à l'instance, après en avoir été dûment avisée, celles de la partie civile constituée au procès dont la révision ou le réexamen est demandé ou de son avocat, le requérant ou son avocat ayant la parole le dernier, la commission saisit la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen si la demande lui paraît recevable.

- 29 « La commission statue par une décision motivée non susceptible de recours. Cette décision, sur demande du requérant ou de son avocat, est rendue en séance publique.
- 30 « *Art. 624-1.* – Lorsque la commission d’instruction des demandes en révision et en réexamen est saisie d’une demande en réexamen, son président statue par ordonnance. Il saisit la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen des demandes formées dans le délai mentionné au premier alinéa de l’article 622-3 pour lesquelles il constate l’existence d’un arrêt de la Cour européenne des droits de l’homme établissant une violation de la convention applicable au condamné.
- 31 « *Art. 624-2.* – Lorsque la commission d’instruction des demandes en révision et en réexamen est saisie d’une demande en révision en application de l’article 622, elle prend en compte l’ensemble des faits nouveaux ou des éléments inconnus sur lesquels ont pu s’appuyer une ou des requêtes précédemment présentées et saisit la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen des demandes pour lesquelles elle estime qu’un fait nouveau s’est produit ou qu’un élément inconnu au jour du procès s’est révélé.
- 32 « Lorsque les éléments nouveaux laissent apparaître qu’un tiers pourrait être impliqué dans la commission des faits, la commission en avise sans délai le procureur de la République compétent, qui effectue les investigations nécessaires et peut ouvrir une information judiciaire, laquelle ne peut être confiée à un magistrat ayant déjà connu de l’affaire. Le procureur de la République ou le juge d’instruction ne peut saisir un service ou un officier de police judiciaire ayant participé à l’enquête à l’origine de la condamnation du demandeur.
- 33 « *Art. 624-3.* – Si la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen estime que l’affaire n’est pas en l’état, elle ordonne l’exécution d’un supplément d’information confié à l’un ou à plusieurs de ses membres aux fins de procéder, directement ou par commission rogatoire, dans les formes prévues par le présent code, à tout acte d’information utile à l’instruction de la demande, à l’exception de l’audition de toute personne à l’égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu’elle a commis ou tenté de commettre une infraction.
- 34 « Lorsque l’affaire est en état, la formation de jugement de la cour l’examine au fond et statue, par un arrêt motivé non susceptible de recours, à l’issue d’une audience publique au cours de laquelle sont recueillies les observations orales ou écrites du requérant ou de son avocat, celles du ministère public ainsi que, si elle intervient à l’instance, après en avoir été dûment avisée, celles de la partie civile constituée au procès dont la révision ou le réexamen est demandé ou de son avocat. Le requérant ou son avocat ont la parole le dernier.
- 35 « Le président de la cour peut, au cours des débats, demander l’audition par la formation de jugement de toute personne utile à l’examen de la demande.
- 36 « *Art. 624-4.* – Pour l’application du présent titre, le requérant est représenté dans la procédure et assisté au cours des débats par un avocat choisi par lui ou, à sa demande, commis d’office. Si la demande en révision ou en réexamen n’a pas été déclarée manifestement irrecevable en application du deuxième alinéa de l’article 624 et que le requérant n’a pas d’avocat, le président de la commission d’instruction lui en désigne un d’office. La victime peut être représentée dans la procédure et assistée au cours des débats par un avocat choisi par elle ou, à sa demande, commis d’office.
- 37 « *Art. 624-5.* – Le requérant peut, au cours de l’instruction de sa demande, saisir la commission d’instruction des demandes en révision et en réexamen d’une demande écrite et motivée tendant à ce qu’il soit procédé à tous actes qui lui paraissent nécessaires pour l’instruction de sa requête. La commission statue sur la demande, par une décision motivée et non susceptible de recours, dans le délai de trois mois à compter de la réception de la demande.
- 38 « *Art. 624-6.* – Le requérant et la partie civile peuvent se faire délivrer copie de tout ou partie des pièces et actes du dossier. Si le dossier a fait l’objet d’une numérisation, cette copie est remise sous forme numérisée, le cas échéant par un moyen de télécommunication selon les modalités prévues à l’article 803-1. La délivrance de la première copie de chaque pièce ou acte du dossier est gratuite. La délivrance de cette copie doit intervenir dans le mois qui suit la demande de délivrance de cette dernière.
- 39 « *Chapitre IV*
- 40 « *Art. 624-7.* – La formation de jugement de la cour de révision et de réexamen rejette la demande si elle l’estime mal fondée. Si elle estime la demande fondée, elle annule la condamnation prononcée, sauf lorsqu’il est fait droit à une demande en réexamen du pourvoi du condamné.
- 41 « S’il est possible de procéder à de nouveaux débats contradictoires, la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen renvoie le requérant devant une juridiction de même ordre et de même degré, mais autre que celle dont émane la décision annulée. Toutefois, en cas de demande en réexamen et si le réexamen du pourvoi du condamné, dans des conditions conformes à la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, est de nature à remédier à la violation constatée par la Cour européenne des droits de l’homme, elle renvoie le requérant devant l’assemblée plénière de la Cour de cassation.
- 42 « S’il y a impossibilité de procéder à de nouveaux débats, notamment en cas d’amnistie, de décès, de contumace ou de défaut d’un ou de plusieurs condamnés, d’irresponsabilité pénale, en cas de prescription de l’action ou de la peine, la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen, après l’avoir expressément constatée, statue au fond en présence des parties civiles, s’il y en a au procès, et des curateurs nommés par elle à la mémoire de chacun des morts ; dans ce cas, elle annule seulement celles des condamnations qui lui paraissent non justifiées et décharge, s’il y a lieu, la mémoire des morts.
- 43 « Si l’impossibilité de procéder à de nouveaux débats ne se révèle qu’après l’arrêt de la cour de révision et de réexamen annulant l’arrêt ou le jugement de condamnation et prononçant le renvoi, la cour, sur la réquisition du

ministère public, rapporte la désignation par elle faite de la juridiction de renvoi et statue comme il est dit au troisième alinéa.

44 « Si l'annulation de la décision à l'égard d'un condamné vivant ne laisse rien subsister à sa charge qui puisse être pénalement qualifié, aucun renvoi n'est prononcé.

45 « L'annulation de la condamnation entraîne la suppression de la fiche du casier judiciaire.

46 « **De la décision de la cour de révision et de réexamen**

47 « *Chapitre V*

48 « **Des demandes de suspension de l'exécution de la condamnation**

49 « *Art. 625.* – La commission d'instruction et la formation de jugement peuvent saisir la chambre criminelle d'une demande de suspension de l'exécution de la condamnation. Le condamné peut également demander la suspension de l'exécution de sa condamnation à la commission d'instruction et à la formation de jugement, qui transmettent sa demande à la chambre criminelle. Les membres de la chambre criminelle qui siègent au sein de la cour de révision et de réexamen ne prennent pas part aux débats ni à la décision.

50 « La chambre criminelle, lorsqu'elle ordonne la suspension de l'exécution de la condamnation, peut décider que cette suspension est assortie de l'obligation de respecter tout ou partie des conditions d'une libération conditionnelle prévues aux articles 731 et 731-1, y compris, le cas échéant, celles résultant d'un placement sous surveillance électronique mobile.

51 « Elle précise dans sa décision les obligations et interdictions auxquelles est soumis le condamné, en désignant le juge de l'application des peines sous le contrôle duquel celui-ci est placé. Le juge de l'application des peines peut modifier les obligations et interdictions auxquelles est soumis le condamné, dans les conditions prévues à l'article 712-6.

52 « Ces obligations et interdictions s'appliquent pendant une durée d'un an, qui peut être prolongée, pour la même durée, par la chambre criminelle.

53 « En cas de violation par le condamné des obligations et interdictions auxquelles il est soumis, le juge de l'application des peines peut saisir la chambre criminelle pour qu'il soit mis fin à la suspension de l'exécution de la condamnation. Il peut décerner les mandats prévus à l'article 712-17 et ordonner l'incarcération provisoire du condamné en application de l'article 712-19. La chambre criminelle doit alors se prononcer dans un délai d'un mois. Si elle ne met pas fin à la suspension de l'exécution de la condamnation, elle peut modifier les obligations et interdictions auxquelles le condamné est soumis.

54 « Si la formation de jugement de la cour, statuant en réexamen, annule la condamnation sans ordonner la suspension de son exécution, la personne qui exécute une peine privative de liberté demeure détenue, sans que cette détention puisse excéder la durée de la peine prononcée, jusqu'à la décision, selon le cas, de la Cour de cassation statuant en assemblée plénière ou de la juridiction du fond. Cette décision doit intervenir dans le délai

d'un an à compter de la décision d'annulation de la cour de révision et de réexamen. Faute de décision de la Cour de cassation ou de la juridiction du fond dans ce délai, la personne est mise en liberté, à moins qu'elle ne soit détenue pour une autre cause. Pendant ce même délai, la personne est considérée comme placée en détention provisoire et peut former des demandes de mise en liberté dans les conditions prévues aux articles 148-6 et 148-7. Ces demandes sont examinées dans les conditions prévues aux articles 148-1 et 148-2. Toutefois, lorsque la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen a renvoyé l'affaire devant l'assemblée plénière de la Cour de cassation, les demandes de mise en liberté sont examinées par la chambre de l'instruction de la cour d'appel dans le ressort de laquelle siège la juridiction ayant condamné l'intéressé.

55 « *Chapitre VI*

56 « **Des demandes d'actes préalables**

57 « *Art. 626.* – La personne reconnue coupable d'un crime ou d'un délit par une décision pénale définitive ou, en cas d'incapacité, son représentant légal ou, en cas de décès ou d'absence déclarée, les personnes mentionnées au 4° de l'article 622-2 qui envisagent de saisir la cour de révision et de réexamen d'une demande en révision peuvent saisir le procureur de la République d'une demande écrite et motivée tendant à ce qu'il soit procédé à tous actes qui leur paraissent nécessaires à la production d'un fait nouveau ou à la révélation d'un élément inconnu au jour du procès. La demande doit porter sur des actes déterminés et, lorsqu'elle concerne une audition, préciser l'identité de la personne dont l'audition est souhaitée.

58 « Le procureur statue sur la demande, par une décision motivée, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. En cas de refus, le demandeur peut former un recours auprès du procureur général, qui se prononce dans un délai d'un mois.

59 « *Chapitre VII*

60 « **De la réparation à raison d'une condamnation**

61 « *Art. 626-1.* – Sans préjudice du chapitre unique du titre IV du livre Ier du code de l'organisation judiciaire, un condamné reconnu innocent à la suite d'une révision ou d'un réexamen accordé en application du présent titre a droit à réparation intégrale du préjudice matériel et moral que lui a causé la condamnation. Toutefois, aucune réparation n'est due lorsque la personne a été condamnée pour des faits dont elle s'est librement et volontairement accusée ou laissée accuser à tort en vue de faire échapper l'auteur des faits aux poursuites.

62 « Peut également demander une réparation, dans les mêmes conditions, toute personne justifiant du préjudice que lui a causé la condamnation.

63 « À la demande de l'intéressé, le préjudice est évalué par expertise contradictoire réalisée dans les conditions mentionnées à la section 9 du chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre I<sup>er</sup> du présent code.

64 « La réparation est allouée par le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle réside l'intéressé et suivant la procédure prévue aux articles 149-2 à 149-4. Si la personne en fait la demande, la réparation peut également être allouée par la décision d'où résulte son

innocence. Devant la cour d'assises, la réparation est allouée par la cour statuant, comme en matière civile, sans l'assistance des jurés.

65 « Cette réparation est à la charge de l'État, sauf son recours contre la partie civile, le dénonciateur ou le faux témoin par la faute desquels la condamnation a été prononcée. Elle est payée comme frais de justice criminelle, correctionnelle et de police.

66 « Si le demandeur le requiert, l'arrêt ou le jugement d'où résulte l'innocence du condamné est affiché dans la ville où a été prononcée la condamnation, dans la commune du lieu où le crime ou le délit a été commis, dans celle du domicile du demandeur, dans celles du lieu de naissance et du dernier domicile du condamné, s'il est décédé ou déclaré absent ; dans les mêmes conditions, il est ordonné qu'il soit inséré au Journal officiel et publié par extraits dans cinq journaux au choix de la juridiction qui a prononcé la décision.

67 « Les frais de la publicité mentionnée à l'avant-dernier alinéa sont à la charge du Trésor.

68 II. – Le titre III du même livre III est abrogé.

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par M. Tuheiaiva, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Après le mot :

condamné

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

, à faire naître un doute sur sa culpabilité ou à remettre en question le caractère indépendant et impartial de la juridiction ayant prononcé la condamnation.

La parole est à M. Richard Tuheiaiva.

**M. Richard Tuheiaiva.** Cet amendement vise à apporter une modification de fond à l'article 622 du code de procédure pénale en prévoyant un cas supplémentaire de révision, et non pas de réexamen, si un fait nouveau, inconnu jusqu'alors, vient remettre en question le caractère indépendant ou impartial de la juridiction ayant prononcé la condamnation.

L'objet du présent amendement est de conformer le droit national en matière de révision des condamnations pénales aux dispositions de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui consacre le droit de tout individu à être jugé par un tribunal indépendant et impartial.

Il convient en effet de ne pas attendre une mise en cause de la responsabilité de l'État et sa condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme pour permettre une révision.

Il existe un certain nombre de cas d'espèce dans lesquels l'indépendance de la juridiction ayant prononcé la condamnation peut être sérieusement contestée, des pièces et des écrits couverts par le secret-défense attestant sa partialité.

Il existe également des dossiers potentiels de demande de révision desquels il ressort que les règles du code de l'organisation judiciaire ou du code de procédure pénale violent l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne, par exemple l'exercice par un même juge des fonctions d'instruction, puis des fonctions de juge, ou encore la prise de l'acte d'accusation au domicile d'un ancien gouverneur.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement, non parce qu'elle est insensible aux événements qu'évoque son auteur, mais parce que, s'il était adopté, cet amendement bouleverserait pratiquement l'ensemble du texte.

Le doute pose déjà problème. Remettre en plus en question le caractère indépendant et impartial de la juridiction ayant prononcé la condamnation nous conduirait à faire remonter vers les juridictions de réexamen tout le mal-jugé.

Y a-t-il un fait nouveau dans les informations que vous évoquez, mon cher collègue ? Cela paraît extrêmement difficile à apprécier ! Certes, on conçoit bien l'émotion que suscite, même cinquante ans après, ce qui a pu se passer dans les territoires de la Polynésie française. Nous sommes, les uns et les autres, désireux qu'une solution soit trouvée face au sentiment un peu subconscient dont je devine qu'il persiste dans la population.

Toutefois, à notre profond regret, nous ne pouvons pas, je le répète, émettre un avis favorable sur l'amendement que vous avez déposé, car nous n'avons pas les moyens juridiques d'y répondre, sauf à bouleverser le texte.

Peut-être faudrait-il que Mme le garde des sceaux, à qui vous avez déjà adressé une question écrite, réfléchisse aux moyens de trouver une solution à ce douloureux problème ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Monsieur Tuheiaiva, vous vous doutez bien que nous comprenons tout à fait l'intention qui est la vôtre. Simplement, nous traitons aujourd'hui de sujets d'une nature différente, comme l'a d'ailleurs indiqué à l'instant M. le rapporteur.

Dans cette proposition de loi, il s'agit de s'appuyer sur des faits précis, des éléments nouveaux, des pièces inconnues au moment de l'audience, susceptibles d'introduire un doute et de justifier une révision. Pour votre part, vous évoquez plutôt des éléments à caractère juridique, à savoir l'impartialité de la juridiction ayant prononcé la condamnation.

Le droit actuel prévoit des procédures de recours. Toutefois, celles-ci sont évidemment encadrées dans des délais. Vous pointez en l'occurrence la découverte tardive d'une possibilité de mettre en doute l'impartialité de la juridiction. Pour l'instant, seuls le pourvoi en cassation et le recours à la Cour européenne des droits de l'homme autorisent ces recours ; mais, dans ces deux cas, il y a des délais. Si la découverte a lieu plus de six mois après le jugement – c'est le délai qui s'applique s'agissant de la Cour européenne des droits de l'homme –, nous sommes effectivement désarmés.

Je vous propose de continuer à travailler sur cette question, car, même si les cas sont peu nombreux, ils seront toujours extrêmement douloureux. Il serait donc bon que nous parvenions à élaborer une réponse efficace.

Pour l'heure, je vous prie de bien vouloir retirer cet amendement, monsieur le sénateur, car il ne correspond pas au véhicule législatif que nous examinons aujourd'hui.

**M. le président.** Monsieur Tuheiaiva, l'amendement n° 1 est-il maintenu ?

**M. Richard Tuheiaiva.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

L'amendement n° 15, présenté par M. Alfonsi, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 7, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Le réexamen peut être demandé dans un délai d'un an à compter de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme.

II. – Alinéa 30, seconde phrase

Remplacer les mots :

au premier alinéa de l'article 622-3

par les mots :

à l'article 622-1

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de corriger une omission dans le texte de la commission tel qu'il a été adopté lors de sa réunion la semaine dernière.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 13, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Remplacer les mots :

ses enfants, ses parents, ses petits-enfants

par les mots :

ses parents, ses descendants ou alliés en ligne directe ou indirecte

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Cet amendement vise à étendre la liste des personnes habilitées à demander la révision d'un procès aux parents, aux descendants, ainsi qu'aux alliés en ligne directe ou indirecte de la personne condamnée. Ainsi, dans l'affaire Seznec, ce sont non pas les petits-enfants, mais les petits-neveux de Joseph Seznec qui ont porté la dernière demande en révision.

Si l'on veut que la mémoire des morts soit lavée de l'infamie que constitue une condamnation injuste – et la vérité met parfois beaucoup de temps à se faire jour –, il convient d'ouvrir au maximum la possibilité de révision.

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par M. Tuheiava, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Après le mot :

petits-enfants

insérer les mots :

ou arrière-petits-enfants,

La parole est à M. Richard Tuheiava.

**M. Richard Tuheiava.** Le présent amendement, qui va dans le même sens que le précédent, a pour objet de préserver les intérêts moraux et patrimoniaux des ayants droit au troisième degré d'une personne condamnée à tort.

Il existe en effet des cas dans lesquels les faits nouveaux n'ont pu être découverts qu'à l'occasion de l'accès à des fonds d'archives officielles, voire classées secret-défense. Or l'accessibilité à des documents secret-défense n'est permise qu'au moyen d'une dérogation du Gouvernement ou au terme d'un délai légal dépassant au moins deux degrés de descendance, c'est-à-dire cinquante ans et plus.

Il est donc juste et équitable, outre le droit de saisine dont dispose la Chancellerie, de faciliter l'exercice du droit à la révision d'une condamnation pénale en étendant celui-ci jusqu'aux ayants droit du troisième degré.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur ces deux amendements, qui, dans l'esprit de leurs auteurs, répondent, je pense, à des préoccupations un peu différentes.

Je rappelle que le texte autorise désormais à agir, outre les personnes visées à l'actuel article 623 du code de procédure pénale, le partenaire lié au condamné par un pacte civil de solidarité, son concubin et ses petits-enfants. Cela fait déjà beaucoup !

Bien que l'on comprenne votre proposition, chers collègues, il vous faut trouver d'autres moyens d'obtenir satisfaction, car il n'est pas possible d'étendre encore cette liste. Ce serait extrêmement difficile à gérer ! Je me mets toujours à votre place, madame la garde des sceaux, mais peut-être ai-je tort... *(Sourires.)*

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Ces amendements n'ont pas tout à fait le même objet, même s'ils visent tous deux à étendre la liste des personnes habilitées à introduire une procédure de révision.

Madame Lipietz, je suis au regret d'émettre un avis défavorable sur votre amendement, dont l'objet est très large, pour les raisons que j'ai énoncées tout à l'heure à la tribune, à savoir que, pour la société elle-même, il y a un moment où le procès pénal doit être terminé.

La contestation d'une condamnation doit évidemment bénéficier de moyens et de temps plus importants que toutes les étapes de recours d'un procès pénal. Cependant, il faut à un moment considérer que l'affaire n'a presque plus d'effet.

C'est évidemment pour leur permettre de laver une mémoire que vous souhaitez autoriser les arrière-arrière-arrière-petits-enfants à introduire une procédure de révision. Toutefois, d'autres voies permettent d'obtenir un tel résultat ; je pense en particulier à la recherche historique. Il faut bien considérer que, au bout d'un certain temps, il n'y a plus de « matière fiable » sur le plan judiciaire.

J'émet en revanche un avis favorable sur l'amendement présenté par M. Tuheiava, qui vise à inclure les arrière-petits-enfants dans la liste des personnes habilitées.

Vous avez eu raison, monsieur le sénateur, d'évoquer le secret-défense et l'inaccessibilité des documents classés. Que se passe-t-il en cas de condamnation manifestement injuste ? Je précise que le fait de dire qu'une condamnation est

manifestement injuste n'équivait pas à un jugement : seule une procédure judiciaire peut permettre d'établir qu'il y a eu erreur judiciaire. Je pense par exemple aux affaires Seznec ou Pouvanaa a Oopa.

Il y a le temps des archives qui ne sont pas immédiatement accessibles, il y a le temps de la mémoire, de l'affect, et il y a le temps de l'action. Personnellement, je ne suis pas choquée par l'idée que c'est la génération des arrière-petits-enfants qui va sortir de l'écrasement, de la dimension affective, pour envisager l'action. Le délai est d'ailleurs relativement court : soixante ans pour les petits-enfants, et environ vingt de plus pour les arrière-petits-enfants. Voilà pourquoi j'émet un avis favorable sur l'amendement n° 2.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 14, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 18, première phrase

Remplacer le mot :

dix-sept

par le mot :

dix-huit

La parole est à Mme Héléne Lipietz.

**Mme Héléne Lipietz.** Cet amendement vise à faire correspondre le nombre de suppléants au nombre de membres de la cour de révision et de réexamen. Actuellement, la proposition de loi prévoit dix-huit titulaires et seulement dix-sept suppléants.

Dix-huit membres et dix-huit suppléants, cela peut paraître considérable, mais je rappelle que, pour qu'un magistrat puisse siéger à la cour de révision et de réexamen, il faut que, dans l'affaire concernée, il n'ait pas fait d'acte de poursuite ou d'instruction ni participé à une décision sur le fond. C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir un panel assez large afin de disposer de magistrats au-dessus de tout soupçon.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Je pense que les auteurs de l'amendement ont commis une erreur de lecture. La confusion vient peut-être du fait que le conseiller de la chambre criminelle dont le rang est le plus élevé peut suppléer le président. À mon sens, la rédaction actuelle ne pose aucun problème.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** J'aurais l'opportunité de vous être agréable, madame Lipietz, dans la mesure où la rédaction actuelle et celle que vous proposez sont, de mon point de vue, équivalentes. Cependant, il serait quelque peu démagogique de vous dire oui uniquement parce que j'ai envie de vous être agréable ! *(Rires et exclamations.)* Même si, ai-je cru comprendre, je n'en aurai bientôt plus l'occasion...

**Mme Héléne Lipietz.** J'ai encore cinq amendements à défendre !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je pensais à des débats ultérieurs...

J'émet donc, moi aussi, un avis défavorable.

**Mme Héléne Lipietz.** Je retire l'amendement, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 14 est retiré.

L'amendement n° 7, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 26

Au début, insérer les mots :

Sans préjudice de l'examen au fond,

La parole est à Mme Héléne Lipietz.

**Mme Héléne Lipietz.** Sans être plus « sérieux » que le précédent – tous les amendements le sont –, cet amendement soulève une question beaucoup plus angoissante quant à l'avenir de la réforme.

Tous les rapports sur lesquels se sont appuyés les auteurs de la proposition de loi soulignent que, dans une procédure de demande en révision ou en réexamen, la première marche, c'est-à-dire l'examen de la recevabilité de la demande, est souvent la plus difficile à franchir.

Puisque nous allons discuter de la notion de doute, il me paraît extrêmement important de réaffirmer solennellement que la commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen se prononce sans préjudice de l'examen au fond. Il ne faut pas qu'il y ait encore des demandes rejetées au motif qu'aucun élément sérieux n'est apporté, car cela revient à clore la discussion avant même qu'elle n'ait été ouverte.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable.

L'alinéa 26 de l'article 3 dispose que, « lorsque la demande est manifestement irrecevable, le président de la commission ou son délégué peut la rejeter par une ordonnance motivée ». Il peut s'agir, par exemple, d'une même requête déposée systématiquement tous les six mois. Ajouter « Sans préjudice de l'examen au fond » au début de la phrase introduirait de la confusion. Il est en effet évident que, à ce stade, le président de la commission d'instruction ne se livre pas à un examen poussé de l'affaire : il se contente de déterminer si la demande est manifestement irrecevable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je pense, moi aussi, que la précision que vous souhaitez apporter, madame Lipietz, n'améliorerait pas le texte et je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Dans les rapports que vous avez évoqués, nous n'avons pas trouvé ce que vous affirmez y avoir lu. Nous avons eu seulement connaissance d'avis exprimés, notamment, par des auxiliaires de justice.

**M. le président.** Madame Lipietz, l'amendement est-il maintenu ?

**Mme Héléne Lipietz.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 8, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 27

Remplacer les mots :

une infraction

par les mots :

l'infraction ayant conduit à la condamnation dont la révision ou le réexamen est demandé

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Ayant chaussé mes lunettes, puisqu'il semble que je lise mal les textes (*Sourires.*), je rappelle les termes de l'alinéa 27 : « La commission [d'instruction] peut ordonner l'exécution d'un supplément d'information [...] aux fins de procéder [...] à tout acte d'information utile à l'instruction de la demande, à l'exception de l'audition de toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ». Cet amendement vise à spécifier qu'il s'agit de « l'infraction ayant conduit à la condamnation dont la révision ou le réexamen est demandé ».

En effet, si nous conservons la rédaction actuelle, la commission d'instruction ne pourra entendre, afin d'obtenir un supplément d'information, que des personnes « toutes blanches », qui n'ont jamais commis d'infraction. Nous pensons qu'il faut préciser qu'une personne soupçonnée d'avoir commis l'infraction en cause ne doit pas être entendue à ce stade de la procédure.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Ce matin, la commission, qui n'a pas pu entendre Hélène Lipietz au sujet de cet amendement, a émis un avis défavorable et, à ce stade, j'avoue ma perplexité.

C'est nous qui avons précisé que la commission d'instruction a tout pouvoir pour procéder à des investigations, à l'image de celui que l'article 81 du code de procédure pénale confère au juge d'instruction. Cependant, nous avons également prévu des exceptions, en indiquant que cette commission ne pourrait procéder à « l'audition de toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ». En réalité, il s'agit de l'hypothèse où il y a un suspect, et c'est alors au procureur de la République qu'il revient d'effectuer les investigations nécessaires et d'ouvrir éventuellement une information judiciaire.

La commission d'instruction n'est pas un troisième degré de juridiction. Elle ne peut donc procéder à des actes tels que la convocation d'avocats ou la mise en garde à vue. C'est la raison pour laquelle nous avons introduit la disposition que vous proposez de modifier, madame Lipietz. Quelque chose m'échappe dans votre amendement. Vous souhaitez limiter l'exception aux personnes soupçonnées d'avoir commis l'infraction en cause. Quel scénario envisagez-vous ? Un faux témoignage ? Je le répète, je suis assez perplexe. Peut-être pourrez-vous nous éclairer, madame la garde des sceaux.

À titre personnel, je ne suis pas opposé au débat, mais je pense qu'il ne faut pas pousser trop loin les pouvoirs d'investigation de la commission d'instruction, dans la mesure où celle-ci ne constitue pas un troisième degré de juridiction. C'est au degré de juridiction normal, c'est-à-dire au procureur de la République, qu'il appartient d'agir le cas échéant.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Le rapporteur a raison de dire que le sujet mérite d'être examiné avec plus de précision. Le travail de réécriture accompli par le rapporteur et approuvé par la commission a permis d'éviter un mélange de genres qui aurait été préjudiciable à tout le monde. La commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen ne doit pas procéder à des mises en garde à vue ni à un certain nombre d'auditions.

L'amendement est d'une autre nature. Il s'agit de permettre à la commission d'instruction d'auditionner une personne même si elle est soupçonnée d'avoir commis une infraction dès lors que cette personne est susceptible de lui apporter des éléments de nature à éclairer son jugement. Le Gouvernement est plutôt favorable à cet amendement. Nous pensons par exemple au cas, évoqué à l'instant par le rapporteur, d'une personne qui n'est pas l'auteur de l'infraction en cause mais a fait un faux témoignage ayant contribué à la condamnation. Il est bon que la commission d'instruction puisse entendre une telle personne.

Il me semble en outre que cela permettrait de gagner du temps. Or ce sont des condamnations souvent lourdes, ayant conduit à de longues incarcérations, qui sont ici visées.

C'est ce qui me conduit à émettre un avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 19, présenté par M. Alfonsi, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 46

Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

La cour de révision et de réexamen peut également ordonner la suppression des mentions figurant dans les fichiers de police judiciaire, dans le fichier automatisé des empreintes digitales, dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques et dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes, si, compte tenu de la finalité de ces fichiers, la conservation de ces données n'apparaît plus nécessaire. Dans le cas prévu par le cinquième alinéa du présent article, la suppression de ces mentions est obligatoirement ordonnée.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Le texte actuel de l'alinéa 46 de l'article 3 prévoit la destruction des scellés après que la cour de révision a déclaré l'innocence de l'intéressé. Or un certain nombre de fichiers, notamment le fichier automatisé des empreintes digitales ou le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes, ne sont pas nécessairement effacés à la suite d'une telle décision.

Les auteurs de la proposition de loi, suivis par l'Assemblée nationale, ont bien repris les dispositions de l'article 625 du code de procédure pénale, mais, dans certains cas, l'innocence peut être si évidente à la suite de la procédure de révision que l'inscription dans ces fichiers ne se justifie plus. Il convient donc de permettre à la cour de révision, en cas d'annulation de la condamnation, d'ordonner la suppression des mentions figurant dans ces différents fichiers.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. Nous avons réfléchi ensemble à ces questions, monsieur le rapporteur, et le Gouvernement juge que votre proposition est bienvenue.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président**. L'amendement n° 9 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 65, première phrase

Supprimer le mot :

son

La parole est à Mme Héléne Lipietz.

**Mme Héléne Lipietz**. C'est un amendement purement rédactionnel : il est évident qu'il s'agit du recours de l'État.

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission ?

**M. Nicolas Alfonsi**, *rapporteur*. Favorable.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. Favorable.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président**. L'amendement n° 10, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

I.- Alinéa 65, première phrase

Supprimer les mots :

la partie civile,

II.- Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à Mme Héléne Lipietz.

**Mme Héléne Lipietz**. Monsieur le président, si vous le permettez, je présenterai en même temps les amendements n°s 10, 11 et 12, qui portent sur le même sujet puisqu'ils tendent tous trois à préciser contre qui l'État peut faire un recours en matière de réparation.

**M. le président**. J'appelle donc également en discussion les deux amendements suivants.

L'amendement n° 11, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

I.- Alinéa 65, première phrase

1° Après le mot :

dénonciateur

insérer les mots :

calomnieux ou mensonger

2° Après le mot :

témoin

insérer les mots :

ou la personne qui s'est rendue coupable de l'infraction mentionnée à l'article 434-11 du code pénal,

II.- Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

L'amendement n° 12, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

I.- Alinéa 65

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Le recours ne peut être exercé qu'après la condamnation de la personne pour les infractions mentionnées à cet alinéa.

II.- Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Veuillez poursuivre, madame Lipietz.

**Mme Héléne Lipietz**. L'amendement n° 10 concerne la partie civile. Il est prévu dans le texte que la réparation de l'erreur judiciaire est à la charge de l'État, ce qui paraît logique, et que l'État peut faire un recours contre un certain nombre de personnes qui sont désignées, la partie civile étant la première mentionnée. Or il peut arriver que des personnes se soient portées partie civile parce qu'elles étaient, de bonne foi, persuadées que la personne qui leur était présentée était bien leur agresseur ou l'assassin de leur enfant.

À mon sens, il est donc dangereux de prévoir que l'État peut se retourner contre la partie civile, car les victimes d'infractions ou leurs ayants droit auront la crainte de devoir rembourser l'État s'il y a une erreur judiciaire, alors qu'elles n'y seront pour rien.

L'amendement n° 11 concerne le dénonciateur. On parle toujours des dénonciateurs calomnieux, mais il y a aussi des dénonciateurs mensongers, c'est-à-dire ceux qui prétendent qu'il y a eu un crime ou un délit, alors que ce qu'ils dénoncent n'existe que dans leur esprit. Il me paraît donc nécessaire de préciser que le dénonciateur peut être soit calomnieux, soit mensonger.

Par ailleurs, au-delà des faux témoins, il importe de prévoir une possibilité de recours contre les personnes qui se rendent coupables de l'infraction prévue à l'article 434-11 du code pénal, c'est-à-dire celles qui s'abstiennent de témoigner alors qu'elles ont connaissance de la preuve de l'innocence d'une personne détenue provisoirement ou jugée pour un crime ou un délit. Si cette personne n'agit pas pour faire état de l'innocence de la personne qui vient d'être condamnée, elle participe à l'erreur judiciaire, ce qui justifie que l'État puisse aussi se retourner contre elle.

Enfin, l'amendement n° 12 vise à rendre impossible tout recours tant que la personne contre laquelle l'État veut se retourner n'a pas été condamnée pour les infractions mentionnées, c'est-à-dire faux témoignage, dénonciation calomnieuse ou mensongère ou non-divulgateur des éléments de preuve de l'innocence d'un accusé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** L'amendement n° 10 vise à exclure la possibilité pour l'État de se retourner contre la partie civile lorsqu'il a dû dédommager un condamné reconnu innocent à l'issue d'une procédure de révision.

Il est vrai que cette possibilité serait quelque peu singulière si la partie civile n'avait pas commis de faute, mais ce n'est pas le cas en l'espèce, puisque le texte de l'alinéa 65 vise bien le cas où c'est par la faute de la partie civile, du dénonciateur ou du faux témoin que la condamnation a été prononcée. Dès lors, il est légitime que la partie civile soit, le cas échéant, appelée à réparer, et la commission est donc défavorable à cet amendement.

L'amendement n° 11 recueille le même avis. Il prévoit de préciser, d'une part, que le dénonciateur contre lequel l'État peut se retourner est calomnieux ou mensonger, faisant ainsi référence aux deux infractions prévues par les articles 226-10 et 434-26 du code pénal, d'autre part, que l'État peut également se retourner contre les personnes qui, connaissant l'innocence d'un accusé d'infraction, se sont volontairement abstenues de témoigner.

Il ne me paraît pas forcément pertinent de loger une personne qui se serait abstenue de témoigner de l'innocence d'un accusé à la même enseigne qu'un dénonciateur calomnieux ou un faux témoin qui, eux, ont directement causé la condamnation fautive.

Enfin, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 12.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Madame la sénatrice, vous avez eu raison de présenter ces amendements ensemble, car ils relèvent du même esprit.

Je vous rappelle simplement qu'on ne peut exonérer la partie civile lorsqu'elle a été, par sa faute, à l'origine de l'erreur, tout simplement parce que c'est actuellement l'état du droit commun. En effet, en cas de non-lieu, d'acquiescement ou de relaxe, il est possible de se retourner contre la partie civile. Pour ces raisons, je suis défavorable à l'amendement n° 10.

L'amendement n° 11 tend à prévoir la possibilité de sanctionner quelqu'un pour une faute par omission. Il est vrai que le fait de témoigner, lorsque l'on dispose d'éléments qui permettent d'éclairer la justice, est un devoir civique. Toutefois, il paraît difficile de sanctionner une personne qui, parce qu'elle n'a pas témoigné, n'a pas permis d'éviter une condamnation. Pour cette raison, je partage l'avis défavorable de la commission.

Il en va de même concernant l'amendement n° 12.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote sur l'amendement n° 10.

**M. Philippe Bas.** Comme l'ont très justement dit Mme la garde des sceaux et M. le rapporteur, il faut s'opposer à ces amendements qui reposent pour l'essentiel sur un malentendu, en particulier l'amendement n° 10. L'idée qu'une

partie civile devrait être exonérée de sa responsabilité pour faute est tout à fait abusive. Le texte précise bien que la condamnation résulte d'une faute commise, le cas échéant, par la partie civile : ce n'est pas une simple erreur de sa part, c'est beaucoup plus grave. Il ne s'agit évidemment pas de dissuader des personnes de se porter partie civile.

Je pense donc que cet amendement est totalement inutile et que Mme Lipietz serait bien inspirée de le retirer.

**M. le président.** Madame Lipietz, maintenez-vous l'amendement n° 10 ?

**Mme Hélène Lipietz.** Compte tenu de l'heure, je vais le retirer, ainsi que les deux suivants, mais je ne suis pas convaincue par les arguments qui me sont opposés. En effet, la faute de la partie civile me semble très difficile à établir.

**M. le président.** Les amendements n°s 10, 11 et 12 sont retirés.

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### **Article 4 (Non modifié)**

À la fin du quatrième alinéa de l'article 706-71 du code de procédure pénale, les mots : « et la cour de révision et devant la commission de réexamen des condamnations » sont remplacés par les mots : « d'instruction des demandes en révision et en réexamen et devant la cour de révision et de réexamen ». – *(Adopté.)*

#### **Article 4 bis (Non modifié)**

À l'article L. 1125-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la référence : « au troisième alinéa » est remplacée par les références : « aux troisième et dernier alinéas ». – *(Adopté.)*

#### **Article 5 (Non modifié)**

① Le titre V du livre IV du code de l'organisation judiciaire est ainsi modifié :

② 1° À l'article L. 451-1, les mots : « de révision des décisions pénales, de la commission de réexamen d'une décision pénale consécutif au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme » sont remplacés par les mots : « d'instruction des demandes en révision et en réexamen » ;

③ 2° À l'article L. 451-2, après le mot : « révision », sont insérés les mots : « et de réexamen ».

**M. le président.** L'amendement n° 17, présenté par M. Alfonsi, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

1° À l'article L. 451-1, les mots : « de la commission de révision des décisions pénales, de la commission de réexamen d'une décision pénale consécutif au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme » sont remplacés par les mots : « de la cour de révision et de réexamen » ;

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5, modifié.

*(L'article 5 est adopté.)*

### Article 6 (Non modifié)

① Le livre II du code de justice militaire est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 222-17 est ainsi modifié :

③ a) À la seconde phrase du quatrième alinéa, les mots : « Cour de cassation saisie d'une demande en révision » sont remplacés par les mots : « commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen, la cour de révision et de réexamen » ;

④ b) Au cinquième alinéa, la référence : « 3° de l'article 623 » est remplacée par la référence : « 4° de l'article 626-5 » ;

⑤ 2° L'article L. 233-3 est ainsi modifié :

⑥ a) Au premier alinéa, le mot : « cassation » est remplacé, deux fois, par les mots : « révision et de réexamen » et la référence : « 625 » est remplacée par la référence : « 626 » ;

⑦ b) À la seconde phrase du second alinéa, la référence : « 626 » est remplacée par la référence : « 626-12 ».

**M. le président.** L'amendement n° 18, présenté par M. Alfonsi, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

a) À la seconde phrase du quatrième alinéa, les mots : « de cassation » sont remplacés par les mots : « de révision et de réexamen » ;

II. - Alinéa 4

Remplacer la référence :

626-5

par la référence :

622-2

III. - Alinéa 6

Remplacer la référence :

626

par la référence :

624-7

IV. - Alinéa 7

Remplacer la référence :

626-12

par la référence :

626-1

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 6, modifié.

*(L'article 6 est adopté.)*

### Article 7 (Non modifié)

La présente loi est applicable dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. – *(Adopté.)*

### Article 8 (Non modifié)

① I. – La présente loi entre en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant sa publication au *Journal officiel*.

② II. – Les actes, formalités et décisions intervenus antérieurement à son entrée en vigueur demeurent valables.

③ Les demandes en révision dont est saisie la commission de révision des condamnations pénales ou la chambre criminelle statuant comme cour de révision et sur lesquelles il n'a pas encore été statué à cette date sont transmises, respectivement, à la commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen et à la formation de jugement de la cour de révision et de réexamen.

④ Les demandes en réexamen dont est saisie la commission de réexamen et sur lesquelles il n'a pas encore été statué sont transmises à la commission d'instruction des demandes en révision et en réexamen. – *(Adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

*(La proposition de loi est adoptée.) – (Applaudissements.)*

8

### TAXE COMMUNALE SUR LA CONSOMMATION FINALE D'ÉLECTRICITÉ

#### Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe RDSE, la discussion de la proposition de loi tendant à rééquilibrer les règles relatives à la perception de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité au bénéfice des communes, présentée par M. Jacques Mézard et les membres du groupe RDSE (proposition n° 415, texte de la commission n° 476, rapport n° 475).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi.

**M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale, mes chers collègues, la proposition de loi que nous avons déposée vise à réparer ce que nous considérons comme une erreur.

Lors de la discussion du dernier projet de loi de finances rectificative, en décembre 2013, nous avons eu la surprise de découvrir des modifications très substantielles adoptées *in extremis* par l'Assemblée nationale. Ce n'était pas la première fois : cela s'était déjà produit en 2012, avec le fameux amendement sur la péréquation.

Monsieur le secrétaire d'État, cette mesure sortie au dernier moment du chapeau gouvernemental – mais vous n'étiez pas, alors, membre du Gouvernement – pénalise financièrement les collectivités locales, et cela de façon tout à fait inacceptable.

La taxe communale sur la consommation finale d'électricité, la TCCFE, constitue depuis 2010 une ressource du budget de nombreuses communes de plus de 2 000 habitants.

Je le dis d'emblée, car c'est un point important pour le débat qui s'engage, cette taxe n'est pas et n'a jamais été une ressource affectée, elle n'est pas associée à l'exercice d'une compétence en matière d'électricité, même si une telle confusion a pu s'installer du fait du possible transfert de cette ressource aux autorités organisatrices de la distribution d'électricité, les AODE.

Actuellement, le syndicat interdépartemental d'électricité, l'EPCI ou le département qui exerce la compétence d'AODE perçoit systématiquement le produit de la TCCFE pour les communes de moins de 2 000 habitants. Les autres communes, celles de plus de 2 000 habitants, perçoivent en principe cette taxe, mais celle-ci peut également être perçue par l'organisme de coopération ou le département, en cas de délibérations concordantes des instances concernées.

Notre texte vise tout simplement à maintenir les dispositions relatives à la perception de la TCCFE que je viens de décrire, c'est-à-dire à revenir à la situation antérieure à l'adoption de la loi de finances rectificative du 29 décembre 2013.

Je rappelle que l'article 22 de ce projet de loi de finances rectificative, devenu l'article 45 de la loi définitive, prévoyait le transfert systématique de la TCCFE à l'autorité exerçant la compétence d'AODE, quelle que soit la taille de la commune.

À l'époque, le Sénat s'était opposé à cette modification qui semblait priver les communes d'une ressource tout à fait substantielle, et cela est aujourd'hui confirmé. Nous avons ainsi adopté un très sage amendement de notre rapporteur général qui supprimait l'automatisme du transfert de la TCCFE.

L'ambition des membres du groupe RDSE, auteurs de cette proposition de loi, est donc simple : maintenir, pour l'instant, les règles de perception de la TCCFE afin de ne pas déstabiliser les finances communales.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**M. Jacques Mézard.** Je remercie M. le rapporteur général qui, par l'amendement qu'il a fait adopter en commission des finances, a permis que cette proposition de loi assure pleinement le retour à la situation antérieure, puisqu'il a rétabli la « cristallisation » de la situation des communes qui avaient

transféré la TCCFE avant le 31 décembre 2010, comme le prévoyait la loi avant les modifications du dernier collectif budgétaire.

Que les choses soient claires, monsieur le secrétaire d'État : les auteurs de cette proposition de loi ne prétendent pas offrir une solution à la question du financement de la transition énergétique, mais le transfert systématique de la TCCFE aux AODE n'en constitue pas une non plus. Un projet de loi en préparation sur la transition énergétique devra, nous semble-t-il, répondre à cette question, de même que les prochaines lois de finances.

Il ne s'agit pas non plus de figer pour toujours la situation, mais, dans l'attente d'une refonte globale du financement des collectivités territoriales, de la fiscalité locale et de la fiscalité énergétique, il ne faut pas éroder davantage les ressources de nos communes et de nos intercommunalités, dont beaucoup ont déjà bien du mal à faire face à leurs obligations.

**M. Yvon Collin.** C'est vrai !

**M. Jacques Mézard.** J'entends bien les arguments de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies, qui plaide pour une montée en puissance du rôle des syndicats dans le financement de la transition énergétique...

**M. Jean Besson.** Il ne faut pas l'oublier !

**M. Jacques Mézard.** Mais nous ne l'oublions pas !

Nous faisons face à un problème très important, eu égard à l'ampleur des sommes en jeu. Nos communes, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ont besoin d'être rassurées sur ce point. La décision prise par l'Assemblée nationale sur proposition du Gouvernement n'a été précédée d'aucune concertation, et les communes n'ont pas eu les moyens de se préparer à l'impact d'une telle mesure.

Je me suis penché sur le cas de la commune dont je suis un simple conseiller municipal, n'étant pas adepte du cumul horizontal, monsieur le secrétaire d'État, mais n'ayant rien contre le cumul vertical. Pour une commune de 30 000 habitants, la perte résultant de cette mesure s'élève à 645 000 euros, c'est-à-dire pratiquement 4 % du produit des impôts locaux. Je serais heureux de savoir comment on peut se préparer à affronter un tel choc en l'absence de toute concertation préalable.

Une telle situation est inacceptable et il faut donc prendre les dispositions nécessaires pour y remédier. Lors de l'examen de la précédente proposition de loi inscrite à notre ordre du jour, nous avons parlé de la révision des procès. En l'occurrence, c'est une procédure législative qu'il faut réviser, et le plus vite sera le mieux !

Je dois abrégé mon propos pour ne pas perdre de temps, mais je crois que vous avez compris l'essentiel, monsieur le secrétaire d'État. Vous risquez de me répondre que le Gouvernement est défavorable à cette proposition de loi. Du moins, je le suppose, car je commence à connaître les réactions gouvernementales. Vous nous renverrez au prochain projet de loi de finances rectificative en nous expliquant qu'y figureront les dispositions nécessaires, mais nous ne saurons pas lesquelles... Or, si le Gouvernement nous sert une idée du même tonneau que la précédente, nous aurons de quoi nous inquiéter !

Je ne vois pas l'intérêt de repousser de plusieurs mois une décision que nous pouvons prendre aujourd'hui, sauf à considérer que c'est au Gouvernement lui-même de réparer sa faute, plutôt que de laisser la Haute Assemblée le faire.

Cependant, il nous appartient aussi de contrôler l'action du Gouvernement et cette proposition de loi est une expression de ce contrôle. Une erreur a été commise, que l'Assemblée nationale, où le groupe dominant a l'habitude de voter les propositions du Gouvernement, a avalisée: eh bien, il est temps de réaffirmer qu'il n'est pas possible de procéder d'une telle manière.

Il y a une discussion interne au Sénat sur les montants globaux en jeu, dont l'évaluation varie entre 350 millions d'euros et 700 millions d'euros. Compte tenu des ponctions aujourd'hui effectuées aux dépens des collectivités locales, en particulier par la baisse de la dotation globale de fonctionnement – c'est un autre débat! –, un certain nombre de communes se trouvent dans une situation financière terrible. On peut, on doit considérer que les collectivités locales – dont vous étiez un éminent représentant avant d'entrer au Gouvernement, monsieur le secrétaire d'État –doivent faire tous les efforts nécessaires, mais il faut qu'elles soient en mesure de s'y préparer; cela suppose de ne pas procéder d'une manière aussi brutale et – j'ose le dire – inconséquente.

Tel est l'objet de notre proposition de loi. Je ne vois vraiment pas pourquoi il faudrait attendre plusieurs mois, car le rôle du Parlement consiste à dire les choses et à déposer des propositions de loi qui permettent de réparer des erreurs de ce type. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et de l'UMP. – M. Jean Besson applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Marc, rapporteur de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi de notre collègue Jacques Mézard et des membres du groupe RDSE vise, pour l'essentiel, à défaire le dispositif de l'article 45 du projet de loi de finances rectificative pour 2013, qui prévoit le transfert automatique de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité aux autorités organisatrices de la distribution d'énergie.

Lors de la discussion de cet article, j'avais présenté, en tant que rapporteur général de la commission des finances, un amendement venant sur l'automatisme de ce transfert, que le Sénat avait adopté à une très large majorité...

**M. Philippe Bas.** Excellent amendement!

**M. François Marc, rapporteur.** ... mais qui n'a malheureusement pas été repris par nos collègues députés.

Or, quelques semaines seulement après l'adoption définitive de la loi de finances rectificative, nous avons entendu s'exprimer une forte inquiétude des maires, relayée par les associations d'élus. C'est à cette inquiétude que la proposition de loi de nos collègues entend répondre. J'indique, au passage, qu'une proposition de loi très proche a été déposée, il y a quelques jours, par le groupe socialiste.

Ces quelques rappels introductifs conduisent à lever tout suspense quant à mes conclusions sur cette proposition de loi: chacun comprendra que je partage pleinement la volonté de ses auteurs.

La taxe communale sur la consommation finale d'électricité représente une recette importante pour les communes puisque son produit s'est élevé en 2013 à près de 1,4 milliard d'euros. Elle est perçue par les communes, mais les EPCI, les syndicats intercommunaux ou les départements peuvent s'y substituer s'ils exercent la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité.

Deux cas sont à distinguer: pour les communes de moins de 2 000 habitants, la perception par l'organisme de coopération ou le département est de droit; pour les autres communes, la perception par l'organisme de coopération ou le département est soumise à délibérations concordantes des instances concernées. En pratique, de nombreuses communes de plus de 2 000 habitants, bien qu'ayant transféré la compétence d'autorité organisatrice, conservent le produit de la taxe.

L'article 45 de la loi de finances rectificative pour 2013 a prévu le transfert automatique, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, de la perception de la taxe communale à l'EPCI, au syndicat ou au département ayant la compétence d'autorité organisatrice, quelle que soit la population de la commune considérée. Cette autorité pourrait ensuite reverser aux communes jusqu'à 50 % du produit de la taxe perçue sur leur territoire, après délibérations concordantes des instances concernées. On rappellera que cette possibilité de reversement n'était pas plafonnée jusqu'à présent.

La mise en œuvre du dispositif de la loi de finances rectificative pour 2013 entraînerait donc une perte de recettes significative pour les communes.

Le chiffre de 750 millions d'euros, avancé par le Gouvernement, et largement repris, est cependant légèrement surévalué selon nous. En effet, ce montant correspond au total du produit de la taxe perçue par les communes de plus de 2 000 habitants, mais de nombreuses villes, notamment les plus grandes, ont conservé la compétence d'autorité organisatrice et ne seraient donc pas concernées par le transfert. En conséquence, et d'après les informations que j'ai pu recueillir, les sommes transférées seraient de l'ordre de 250 millions d'euros.

À cette perte de recettes s'ajouterait cependant celle résultant du plafonnement à 50 % du reversement des syndicats à leurs communes membres, perte qui s'élèverait à au moins 75 millions d'euros.

Au total, le montant du transfert qui résulterait de la mise en œuvre du dispositif voté en loi de finances rectificative pour 2013 est probablement plus proche de 350 millions d'euros que des 750 millions avancés par le Gouvernement. Cela n'enlève rien, au demeurant, à l'appréciation que chacun peut porter sur l'opportunité d'un transfert qui représenterait, quoi qu'il en soit, des sommes très significatives.

À cet égard, les raisons qui avaient conduit la commission des finances à proposer la suppression du transfert automatique cet automne me semblent encore pleinement valables.

En premier lieu, nous n'étions pas favorables à une perte de recette pour les communes – qui le serait aujourd'hui? – dans un contexte financier contraint et sans qu'une amélioration sensible de la performance de l'action publique puisse en être attendue de manière certaine.

En deuxième lieu, nous estimions que les dispositions en cause avaient fait l'objet d'une concertation insuffisante.

Enfin, nous avions des doutes quant à la pertinence du transfert: la taxe n'étant pas affectée, il n'y a pas de raison pour que sa perception soit liée à l'exercice d'une compétence. De plus, il semble prématuré d'attribuer la taxe aux syndicats, la répartition des compétences en matière de transition énergétique n'étant pas encore déterminée.

Il convient également de noter que le transfert de la perception de la taxe implique que le « coefficient multiplicateur », c'est-à-dire en quelque sorte son taux, soit fixé par l'autorité organisatrice et, donc, harmonisé sur son territoire. Or il semblerait que les villes de plus de 2 000 habitants aient, en moyenne, un coefficient multiplicateur inférieur à celui des autorités organisatrices ; l'harmonisation prévue par la mesure gouvernementale pourrait donc se traduire indirectement par une hausse de la pression fiscale.

Nos débats en commission l'ont montré, il existe, au sein même des différents groupes politiques, des positions diverses sur cette question. Certains de nos collègues voulaient, dans le prolongement de la loi de finances rectificative, aller plus loin dans la concentration de la ressource au niveau des autorités organisatrices, tandis que d'autres souhaiteraient, à l'inverse, revenir sur des situations existantes et redonner plus de choix aux communes, y compris celles de moins de 2 000 habitants.

J'ai indiqué il y a quelques instants les arguments qui me semblent aller à l'encontre de la première option, celle de la loi de finances rectificative.

La seconde option me semble également problématique. En effet, en redonnant une liberté de choix aux communes déjà engagées dans une démarche de mutualisation de la ressource, elle pourrait, vous l'aurez compris, déstabiliser de manière importante certaines autorités organisatrices, notamment celles qui ont engagé des programmes d'investissement importants.

Je vous propose donc de retenir un point d'équilibre, qui consiste à revenir à la situation antérieure à la loi de finances rectificative pour 2013, conformément à la volonté des auteurs de la proposition de loi que nous examinons.

La commission des finances a, dans cet esprit, adopté la proposition de loi après l'avoir modifiée sur un seul point, qui concerne le mécanisme dit de « cristallisation ». Les dispositions antérieures à la loi de finances rectificative pour 2013 prévoyaient que les communes de plus de 2 000 habitants ayant transféré la taxe avant le 31 décembre 2010 ne pouvaient plus revenir sur ce transfert. Il s'agit en quelque sorte d'un « effet cliquet », qui serait ainsi acté. Afin de ne pas remettre en cause les situations existantes, ce qui pourrait fragiliser certaines autorités organisatrices, la commission des finances a souhaité réintroduire ce mécanisme pour apporter la souplesse nécessaire.

Bien entendu, je conçois qu'à l'avenir les évolutions européennes et les choix qui seront effectués pour le financement de la transition énergétique puissent nous conduire, monsieur le secrétaire d'État, à reposer la question de la perception de la taxe. Cela devra toutefois être accompli dans le cadre d'une réflexion globale sur la mise en œuvre des politiques locales en matière d'énergie et faire l'objet d'une large concertation, permettant de prendre pleinement en compte la situation financière des communes concernées.

Pour l'heure, mes chers collègues, le texte qui vous est proposé aboutit à une solution équilibrée, puisqu'il revient à une situation dont personne ne se plaignait vraiment, il faut bien le dire ! C'est la raison pour laquelle je vous invite à l'adopter en l'état. (*Applaudissements.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini,** *secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi que nous examinons ce soir a pour objet de revenir sur une partie des dispositions introduites par l'article 45 de la loi de finances rectificative pour 2013 portant sur la perception de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité au sein du bloc communal et à compter des impositions de 2015.

Ces dispositions avaient un double objectif.

En premier lieu, il s'agissait, pour les EPCI à fiscalité propre, d'harmoniser les modalités de perception de la TCCFE entre les différentes intercommunalités – métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes – tout en clarifiant les modalités de perception de cette taxe par les communautés urbaines et les métropoles, au moment, on s'en souvient, où les discussions du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles transféraient de plein droit à ces nouvelles intercommunalités la compétence « concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ».

Il s'agissait, en second lieu, de lier la perception de la TCCFE à l'exercice de la compétence d'autorité organisatrice de distribution d'électricité, que cette compétence soit exercée par une commune, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un syndicat d'électrification.

Monsieur le président Mézard, le Gouvernement reconnaît volontiers, ce soir, que l'impact de ces mesures a été sous-estimé. Je partage un certain nombre de vos préoccupations liées à ces dernières. D'abord, parce qu'elles diminuent parfois sensiblement les recettes communales, avec un reversement obligatoire aux syndicats et, parfois, une baisse des redevances versées par ERDF – Électricité Réseau Distribution France. Ensuite, parce qu'il y a lieu d'examiner ce sujet en lien avec celui de la transition énergétique, la question des ressources devant être envisagée conjointement avec celle de la répartition des compétences. Nous aurons, vous le savez, dans les mois qui viennent, à parler de la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales.

Dans un contexte où, vous l'avez dit, monsieur le rapporteur général François Marc, les ressources des collectivités sont de plus en plus contraintes, le Gouvernement a donc entendu les craintes qui sont les vôtres.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. André Vallini,** *secrétaire d'État.* Mme Anne-Marie Escoffier, alors ministre déléguée aux collectivités locales, l'avait clairement indiqué, en réponse à votre collègue Jacqueline Gourault, lors de la séance des questions d'actualité du 20 février dernier. Dès le mois de mars, conformément à l'engagement qu'elle avait pris, Mme Escoffier a donc lancé une concertation avec toutes les associations d'élus concernées en vue de revoir les conditions d'affectation de la taxe sur la consommation finale d'électricité.

Le Gouvernement s'est engagé et s'engage à nouveau ce soir à ce que des réponses soient apportées dans le cadre du prochain collectif budgétaire, qui vous sera soumis cet été.

Si je vous confirme ce soir cet engagement, le Gouvernement ne peut, logiquement, être favorable au moyen que vous avez choisi d'utiliser, à savoir celui d'une proposition de loi ordinaire pour porter des dispositions fiscales.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Seul le résultat compte !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Car c'est en loi de finances que l'introduction de ces mesures afférentes aux modalités d'institution et de perception de la TCCFE doit trouver sa place.

**M. Alain Richard.** La Constitution ne l'impose pas !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Vous avez raison, monsieur le sénateur, sur le plan constitutionnel, ce n'est pas nécessaire ; je l'ai moi-même vérifié. Il est vrai que, d'un strict point de vue constitutionnel, le choix d'une loi de finances ne s'impose pas. Cependant, si l'on s'en tient à une logique de bonne gestion financière, il est quand même plus acceptable, pour le Gouvernement comme pour le Parlement, j'en suis sûr, de faire figurer ce genre de dispositions dans une loi de finances plutôt que dans une loi ordinaire.

**M. Alain Richard.** La loi de finances ne résout pas les problèmes des collectivités locales !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** En premier lieu, sur ce point précis, la loi organique privilégie la voie de la loi de finances en ce qui concerne les impositions affectées. L'acte même d'affectation a vocation « à être autorisé par la loi de finances de l'année ».

Au-delà du droit, il paraît plus logique en matière fiscale – financière, en tout cas – de privilégier le support des lois de finances.

En second lieu, il paraît également préférable, pour des raisons d'efficacité, de modifier les dispositions controversées avant le 1<sup>er</sup> octobre prochain, date à laquelle les collectivités et leurs groupements devraient normalement délibérer au sujet des transferts de produits de cette taxe.

**M. Ladislav Poniatowski.** Eh bien, justement !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Je dis bien « avant le 1<sup>er</sup> octobre ». Nous avons donc un peu de temps : nous avons l'été, et le collectif budgétaire.

**M. François Patriat.** Et les élections sénatoriales !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Le projet de loi de finances rectificative annoncé ici même par le Premier ministre lors de sa déclaration de politique générale paraît, en conséquence, être le vecteur le plus approprié et le plus sûr juridiquement pour apporter les modifications souhaitables et qui iront sans doute dans le sens que vous souhaitez, monsieur le président Mézard, monsieur le rapporteur général.

Par ailleurs, sur le fond, votre proposition de simple retour au droit préexistant reste à expertiser.

Le délai supplémentaire qui nous est laissé d'ici à l'été nous permettra donc, dans la concertation, de définir précisément les meilleures modalités de perception de cette taxe, d'autant que nous convergions largement non seulement sur le diagnostic du problème que vous posez à travers cette proposition de loi, mais aussi sur les solutions à y apporter.

Dans l'attente du projet de loi de finances rectificative, le Gouvernement souhaite donc le rejet de ce texte. Et je réitère, en terminant, l'engagement du Gouvernement d'associer le plus étroitement possible les associations d'élus, bien sûr,

mais d'abord le Parlement, et au premier chef le Sénat, à l'élaboration des mesures relatives à cette taxe communale sur l'électricité. (*M. François Patriat applaudit.*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** Un seul aura applaudi !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Vincent Placé.

**M. Jean-Vincent Placé.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, cher André Vallini, mes chers collègues, je suis particulièrement satisfait que nous, sénateurs et sénatrices, puissions nous saisir de nouveau de la question des règles relatives à la perception de la TCCFE, après les difficultés rencontrées en décembre dernier.

**M. Ladislav Poniatowski.** TCFE, avec un seul C !

**M. Jean-Vincent Placé.** En effet, nous nous en souvenons tous, notre opposition aux dispositions prises dans le projet de loi de finances rectificative pour 2013 n'avait pas été entendue, notamment en raison du rejet du texte au Sénat. Or les arguments que nous avons alors avancés me semblent toujours pertinents. C'est pourquoi je tiens à saluer l'initiative de Jacques Mézard et de ses collègues du RDSE.

**M. Philippe Bas.** Très bien !

**M. Jean-Vincent Placé.** Malgré l'engagement du gouvernement d'alors en faveur d'une concertation renforcée avec les collectivités territoriales, les éléments relatifs à la TCCFE dans le projet de loi de finances rectificatives pour 2013 – mais je ne veux pas faire de peine à Ladislav Poniatowski et je peux dire « TCFE » pour tenir compte de son importante observation (*Sourires.*) – n'avaient pas fait l'objet d'un dialogue et avaient été insérés unilatéralement dans le texte.

Il est essentiel de revenir sur cette situation et je me réjouis que nous relançons le débat aujourd'hui. Je nuancerai toutefois mon propos en disant qu'il est sans doute prématuré de modifier l'équilibre de cette taxe alors que vont démarrer les discussions sur le projet de loi relatif à la transition énergétique.

Il n'y a pas eu de concertation avec les élus, mais ceux-ci ont rendu publiques leurs revendications, notamment dans une lettre de l'Association des maires de France adressée en février 2014 au ministre délégué au budget. Ils y exprimaient leurs inquiétudes liées à la perte de recettes induite par la loi de finances rectificative pour 2013, perte estimée à 400 millions d'euros pour les communes. Bien que difficile à évaluer, cette perte de recettes est, en tout cas, significative et elle viendrait aggraver encore la situation budgétaire des communes, qui évoluent déjà dans un environnement contraint, et alors même qu'il faut s'attendre à une baisse des dotations aux collectivités territoriales.

L'objectif de la disposition inscrite dans le projet de loi de finances rectificative était de lier systématiquement l'exercice de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité à la perception de la taxe. (*M. Alain Richard fait un signe de dénégation.*) Or, il convient de le rappeler, la TCFE n'est pas liée à l'exercice d'une compétence et représente une ressource fiscale importante pour les communes.

Lier obligatoirement l'exercice de la compétence à la perception de la taxe ne me semble ni nécessaire ni pertinent dans le contexte actuel, c'est-à-dire avant la discussion du projet de loi sur la transition énergétique.

**M. Roland Courteau.** Exact !

**M. Jean-Vincent Placé.** Je comprends les deux positions en présence : d'un côté, celle du Sénat tout entier, de l'autre, celle du Gouvernement, seul. Certains défendent la concentration des ressources au niveau de l'autorité exerçant la compétence organisatrice de la distribution publique d'électricité ; d'autres défendent la liberté laissée aux communes de toutes tailles de décider si elles souhaitent conserver ou non la compétence et la perception de la taxe en matière de distribution publique d'électricité. Le débat est donc celui du lien entre le transfert de compétence et le transfert de moyens.

Nous, écologistes, pensons qu'il convient d'adapter les ressources aux besoins et de maintenir une certaine souplesse dans les relations entre les communes et les intercommunalités lorsque celles-ci exercent une compétence. Pour le moment, il me semble donc judicieux de laisser aux communes, dont les organes délibérants sont élus démocratiquement, l'appréciation de la situation.

Je dis « pour le moment », car mon positionnement en faveur de cette proposition de loi s'explique aussi par une attente assumée en vue du débat à venir sur la transition énergétique. Nous pourrions rediscuter de cela avec le Gouvernement.

En effet, la question de la répartition des compétences dans le cadre de la transition énergétique n'ayant pas été tranchée, il me semble prématuré de modifier la répartition des ressources liées à la TCFE au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Au contraire, je serais tenté de me montrer, une fois de plus, pragmatique : un bouleversement des équilibres budgétaires pour les communes ne me semble pas indispensable à l'heure actuelle et il me paraît plus sage d'attendre que soient discutées les modalités de mise en œuvre de cette transition énergétique.

Alors que le Président de la République a annoncé sa volonté de diviser par deux la consommation d'électricité d'ici à 2050, les collectivités vont avoir un rôle important à jouer. Les écologistes soutiennent que les intercommunalités sont l'échelon le plus pertinent pour gérer des enjeux de taille tels que la rénovation thermique ou l'efficacité énergétique.

Par ailleurs, il pourrait apparaître utile de réaffecter progressivement la TCFE vers les actions de maîtrise de la demande en énergie, par exemple, afin que l'énergie finance l'énergie.

La transition énergétique est un enjeu de taille pour les territoires. C'est pourquoi il est indispensable que les collectivités soient associées aux discussions sur le sujet, de même que le Sénat, monsieur le secrétaire d'État. La transition énergétique représente aussi, bien sûr, une belle opportunité en termes de création d'emplois.

Quoi qu'il en soit, les écologistes du Sénat voteront ce texte, extrêmement précis et sérieux, qui répond à un véritable problème que rencontrent les communes, quelle que soit leur taille. Ils espèrent être, très bientôt, pleinement et réellement associés au débat sur la transition énergétique, dans le cadre duquel nous ne manquerons pas d'aborder de nouveau ces enjeux. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du RDSE et du groupe CRC, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Placade.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Ladislas Poniatowski.

**M. Ladislas Poniatowski.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, cette proposition de loi, dont l'objet est de revenir sur les dispositions de l'article 45 de la loi de finances rectificative de décembre 2013, est une excellente initiative, et je tiens à en remercier le RDSE, en particulier son président, Jacques Mézard.

Je serai très clair : le groupe UMP y est totalement favorable. Nous la voterons en l'état, modifiée par l'amendement consensuel du rapporteur général François Marc, et combattons toutes les autres initiatives, qu'elles tendent à aller un peu plus loin ou, au contraire, à « déshabiller » les syndicats d'électricité.

Nous adoptons cette position pour trois raisons.

En premier lieu, il me faut revenir sur l'origine bizarre de cet absurde article 45, que je serais tenté de qualifier d'ubuesque. Il s'agissait d'une initiative de certaines communes urbaines du nord de la France,...

**M. Francis Delattre.** Tiens donc ! C'est possible ?

**M. Michel Delebarre.** Je ne suis plus concerné ! (*Sourires.*)

**M. Ladislas Poniatowski.** ... espérant mettre la main sur une partie de la recette de la TCFE. On les comprend !

À l'arrivée, que s'est-il passé ? On a retiré 350 millions d'euros de recettes aux communes de plus de 2 000 habitants pour les donner aux syndicats d'électricité, lesquels, je le dis très nettement, n'en veulent pas !

**M. Jean Besson.** Très bien !

**M. Ladislas Poniatowski.** On me dira qu'on a toujours envie d'obtenir des recettes. Eh bien, non ! Nous, syndicats d'électricité, gérons – parfois bien, parfois difficilement – les problèmes qui surgissent et qui relèvent clairement de notre compétence. Et si nous ne voulons pas de ces recettes, c'est parce que nous ne voulons pas de conflits entre les villes et les syndicats d'électricité... (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*) D'autant qu'il s'agit de sommes non négligeables !

En deuxième lieu, je voudrais insister sur le rôle des syndicats d'électricité.

Dans notre pays, les réseaux d'électricité sont en mauvais état, qu'il s'agisse des réseaux de moyenne tension, qui sont de la compétence d'ERDF, ou de ceux de basse tension, qui sont de notre compétence. (*M. le secrétaire d'État fait un signe de dénégation.*) Si, monsieur le secrétaire d'État, les réseaux sont en mauvais état, et je les connais mieux que vous !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Pas ceux de l'Isère !

**M. Ladislas Poniatowski.** Nous avons donc absolument besoin de nos recettes – mais non, j'y insiste, de celles que je viens d'évoquer – pour faire face, à la fois, aux problèmes de chutes de tension, de surcharge des transformateurs et de réseaux de fils nus de moyenne et basse tension, qui sautent à la première tempête.

En troisième lieu, nous devons faire face au problème des énergies renouvelables.

M. Placé a insisté sur le futur débat relatif à la transition énergétique, qui nous conduira à évoquer l'ensemble des enjeux, l'un d'eux étant l'état des réseaux.

En France, on augmente le nombre d'éoliennes. Pour les petites fermes de quatre ou cinq éoliennes, ce n'est pas un problème : elles se raccordent au réseau de moyenne tension. En revanche, lorsqu'on multiplie les panneaux photovoltaïques, il faut les raccorder aux réseaux basse tension !

Tous les syndicats d'électricité sont confrontés à ce problème : renforcer les réseaux pour faire face à ce nouvel enjeu, dont nous débattons dans quelques mois.

Je me permets de rappeler ces points, mes chers collègues, car je considère – et tel sera l'argument que j'invoquerai si nous avons le temps d'aborder la discussion des articles – que la remise à plat de la TCFE ne pourra se faire qu'en lançant un débat simultané sur la CSPE – contribution au service public de l'électricité –, laquelle deviendra un instrument explosif. C'est à ce moment-là qu'il faudra remettre à plat ces deux taxes payées par le consommateur final, particulier ou entreprise, et non pas aujourd'hui, au travers de cette « petite » proposition de loi. Vous n'aurez même pas le temps de le faire, monsieur le secrétaire d'État, à l'occasion d'un débat sur un collectif budgétaire. Il faudra un débat financier.

Je vous ai bien entendu, monsieur le secrétaire d'État, mais nous allons néanmoins voter ce texte. Il sera vraisemblablement adopté, compte tenu du consensus qui paraît se dégager et du rejet de la réforme par les présidents de syndicats d'électricité, à quelque famille politique qu'ils appartiennent.

**M. Jean Besson.** Exact !

**M. Ladislas Poniatowski.** Mais qu'en fait-on après ?

J'ai bien compris la position du Gouvernement. J'espère que cette proposition de loi sera votée, mais elle sera gelée en attendant d'être présentée à l'Assemblée nationale et restera, en attendant, lettre morte, ce que je regrette sincèrement, croyez-le bien, monsieur Mézard !

Voter ce texte maintenant constituera malgré tout un geste fort, surtout s'il est adopté, comme je le pense, à la quasi-unanimité. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'UDI-UC et du RDSE.*)

(*M. Charles Guené remplace M. Jean-Claude Carle au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENTICE DE M. CHARLES GUENÉ vice-président

**M. le président.** La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

**Mme Jacqueline Gourault.** Vous avez eu la gentillesse de rappeler, monsieur le secrétaire d'État, que j'avais posé, le 20 février dernier, une question relative à ce problème technique, mais néanmoins crucial pour de nombreuses collectivités territoriales, des nouvelles modalités de répartition de la part communale de la TCFE.

Beaucoup de choses ont été dites, et je ne répéterai pas les propos de mes collègues. Mais il faut bien comprendre que cette mesure entraînerait une perte de recettes très importante pour les communes de plus de 2 000 habitants. Le groupe UDI-UC rejette clairement cet article 45 du collectif de décembre 2013, qui n'a donné lieu à aucune concertation.

Je souhaite revenir sur des points qui ont été peu développés.

Tout d'abord, cet article 45 prévoit, certes, la possibilité d'un reversement de 50 % du produit de la taxe, mais sur l'initiative du syndicat, donc de l'autorité concédante, à l'occasion d'un vote en ce sens.

Ensuite, il faut bien mesurer que les taux appliqués par les communes et les syndicats sont parfois très différents.

**M. Daniel Raoul.** Exact !

**Mme Jacqueline Gourault.** Par conséquent, si le transfert a lieu, les 50 % reversés ne correspondront pas forcément aux 50 % que les communes percevaient. Le taux appliqué par le syndicat peut en effet être inférieur à celui qu'appliquait la collectivité territoriale.

J'ai fait le calcul pour mon département : sur une recette évaluée à 3 millions d'euros, la perte s'élèverait à plus de 2 millions. Il s'agit donc d'une mesure très préjudiciable aux communes de plus de 2 000 habitants.

Par ailleurs, les situations des syndicats sont très hétérogènes selon les départements.

Dans certains départements, on pourrait comprendre que les autorités concédantes reçoivent une partie de cette taxe, dans la mesure où elles financent des travaux dans les communes de plus de 2 000 habitants. Cela se produit ! Mais, dans de nombreux territoires, la charge des travaux réalisés dans les communes de plus de 2 000 habitants repose entièrement sur la commune, avec une très faible participation du syndicat d'électrification.

**M. Jean-Claude Lenoir.** C'est la vérité !

**Mme Jacqueline Gourault.** Si l'article 45 n'était pas supprimé, les communes continueraient d'assumer cette charge sans percevoir les recettes !

Il faut aussi prendre en compte la diversité des situations des syndicats d'électricité. Je vous le concède, monsieur le secrétaire d'État, il s'agit là d'un argument justifiant la nécessité de poursuivre la concertation jusqu'à l'examen d'un prochain projet de loi de finances.

Enfin, le projet de loi relatif à la transition énergétique devrait également permettre d'imputer aux collectivités une part du financement de cette transition. Je n'y insiste pas, car tous les orateurs l'ont souligné.

La proposition de loi de notre collègue Jacques Mézard répond à la question que j'avais posée et à l'engagement qu'avait pris Mme Escoffier. Il faut, en outre, saluer le travail effectué par la commission des finances autour du rapporteur général François Marc, laquelle nous propose une rédaction plus conforme à l'idée d'un retour à la situation antérieure au vote de l'article 45.

Le groupe UDI-UC, dans sa grande majorité, soutiendra cette proposition de loi. Le Gouvernement préfère le véhicule d'une loi de finances. Pourquoi pas ? Mais sachez, monsieur le secrétaire d'État, que nous serons vigilants et n'hésiterons pas, alors, à déposer des amendements tendant à supprimer cet article 45.

Deux points sont à prendre en considération.

Tout d'abord, d'une manière générale, les élus, parmi lesquels les sénateurs, veulent revenir à la situation antérieure.

Ensuite, rien ne peut se faire sans les communes, leurs groupements, les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Il faut donc débattre de ces questions, de manière précise et approfondie, avec les communes et leurs intercommunalités. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Foucaud.

**M. Thierry Foucaud.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je serai bref afin que nous puissions avancer rapidement et voter ce texte.

Le rapport et la présentation de la proposition de loi de nos collègues du groupe RDSE ont d'ores et déjà montré quels étaient les principaux enjeux. Je ne souhaite évidemment pas intervenir de manière redondante. Mais, puisque l'actualité a quelque peu bousculé l'ordre du jour de la séance, en nous mettant en situation de débattre ce soir – sans doute ne serons-nous pas, alors, aussi unanimes! (*Sourires.*) –, permettez-moi de pointer quelques faits saillants.

L'objectif de ce texte, que nous approuvons, est de revenir sur une disposition de la loi de finances rectificative de décembre 2013, sur laquelle nous étions intervenus, et qui a « réorganisé » la perception des taxes locales sur l'électricité en attribuant aux organismes de coopération intercommunale la totalité du produit de ces taxes.

Si elle était appliquée, cette mesure – prise, je le rappelle, sans concertation – ne serait pas sans incidence budgétaire. Le rapport fait d'ailleurs largement état des sommes concernées, lesquelles s'élèvent directement à plusieurs centaines de millions d'euros, ce qui n'est pas négligeable dans un climat général de réduction globale des concours de l'État aux collectivités territoriales, réduction dont nous avons pu voir qu'elle serait, jusqu'en 2017, la pierre angulaire des relations entre celui-là et celles-ci...

Je rejoins le président Mézard pour dire que cette réforme était irrecevable, inadmissible.

J'ai également bien noté la perte de recettes correspondant à cette mesure représentait 4 % des impôts locaux perçus par sa commune. Le comble serait de constater à la fois une perte de recettes pour les communes et une harmonisation par le haut des niveaux de taxation pour les usagers!

Rappelons-le, cette opération permet aussi à l'État, qui applique la TVA aux taxes locales, d'envisager quelques menues « recettes de poche » complémentaires. Ainsi, au-delà de la volonté de s'attaquer au trop fameux « millefeuille » territorial en privant les communes de plus de 2 000 habitants du produit de la taxe sur l'électricité, l'objectif était peut-être aussi d'assurer quelques recettes de plus au budget général de l'État!

À la vérité, si la disposition incriminée par la proposition de loi est une illustration de la conception générale des relations entre l'État et les collectivités territoriales, le contenu du pacte de stabilité dont nous débattons ce soir en est une autre!

Il est en effet demandé aux collectivités locales de fournir un effort financier particulièrement significatif, alors même que certaines équivoques sont loin d'être levées. Je ne m'attarde pas sur ce sujet afin de ne pas rallonger mon propos, mais il faudrait aussi parler de la perte d'un moyen d'intervention sociale pour les collectivités. On sait que certains chômeurs ne peuvent pas toujours payer leur électricité. Or c'est l'une des caractéristiques de la perception des taxes sur l'électricité que de permettre de repérer les foyers qui connaissent les situations les plus délicates en matière d'énergie, de prévenir ces situations et d'y porter remède le cas échéant.

La proximité entre le contribuable et le lieu de perception de la taxe est aussi inscrite dans les principes de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité, avec tout ce que cela implique. Elle constitue le levier d'une action au plus près des intérêts mêmes des citoyens.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez dit opter pour la formule du projet de loi de finances rectificative et ne pas vouloir l'adoption de la proposition de loi qui nous est soumise. Cela revient aussi à se priver de cette proximité. C'est pourquoi nous soutiendrons la démarche du RDSE et voterons ce texte.

Il est temps que tout cela cesse. Voilà plus de trente ans, les lois de décentralisation ont fait accéder les collectivités locales à l'âge adulte, s'inscrivant en cela dans le lent mais inexorable processus d'émancipation des communes et des autres niveaux de pouvoir local engagé il y a plus de deux cents ans et qui est l'un des fondements de notre République.

Ce sont ces mêmes principes de transparence et de démocratie qui sont à la base de notre rejet du programme de stabilité.

Pour l'heure, je le répète, nous voterons cette proposition de loi dans le texte issu des travaux de la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Requier.

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, afin que nous puissions voter cette proposition de loi dans les délais qui nous sont impartis, je renonce à mon temps de parole. (*Très bien! et applaudissements.*)

**M. Michel Delebarre.** Il a bien parlé! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Maurice Vincent.

**M. Maurice Vincent.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je m'exprimerai également au nom de ma collègue Delphine Bataille.

**M. Yvon Collin.** Très bien!

**M. Maurice Vincent.** Beaucoup a été dit. Je ne reviens pas sur les remarques du rapporteur général, que nous faisons nôtres, ce qui me permet de résumer mon propos à quelques points.

Je tiens à souligner que, loin d'être une mesure technique, la disposition relative à cette taxe prévue par cette proposition de loi est majeure. Elle recouvre à la fois des enjeux financiers pour les collectivités territoriales – 1,7 milliard d'euros, dont 400 millions d'euros pour les communes de plus de 2 000 habitants –, des enjeux relatifs à la répartition de cette compétence très importante entre les différents niveaux de collectivités, des enjeux liés à la transition énergétique, ce qui nous amènera à débattre bientôt au fond de questions qui ont trait directement à la perception et à la répartition de cette taxe.

C'est la raison pour laquelle, même si de mon point de vue des discussions approfondies sur ces sujets s'imposent, il me semble opportun de revenir à la situation initiale en adoptant cette proposition de loi. (*Très bien! et applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Francis Delattre.

**M. Francis Delattre.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, eu égard à cette belle unanimité, je renonce, moi aussi, à mon temps de parole. (*Bravo! et applaudissements.*)

**M. Michel Delebarre.** Quel succès! (*Sourires.*)

**M. le président.** Madame Bataille, j'ai cru comprendre que vous renonciez également à votre temps de parole...

**Mme Delphine Bataille.** Oui, monsieur le président!  
(*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, dans le même souci d'achever promptement ce débat afin de permettre à la Haute Assemblée de voter cette proposition de loi dans les temps, je renonce à mon temps de parole! (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'UDI-UC et du RDSE.*)

**M. Michel Delebarre.** Vous n'avez jamais été aussi bon!  
(*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Caroline Cayeux.

**Mme Caroline Cayeux.** Devant cette belle unanimité et puisque tout a été dit, je ne saurais monopoliser inutilement la parole. Comme mon groupe, je voterai cette proposition de loi. Je précise toutefois qu'Alain Gournac m'a chargée de vous indiquer que, tout en étant président d'un syndicat d'électricité, il était favorable à ce texte. (*Bravo! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI TENDANT À  
RÉÉQUILIBRER LES RÈGLES  
RELATIVES À LA PERCEPTION DE LA  
TAXE COMMUNALE SUR LA  
CONSOMMATION FINALE  
D'ÉLECTRICITÉ AU BÉNÉFICE DES  
COMMUNES

**Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>**

**M. le président.** L'amendement n° 4 rectifié *ter*, présenté par M. Richard, Mme Claireaux, MM. Kaltenbach, Reiner, Kerdraon, Poher, J. Gillot et Vaugrenard, Mme Durrieu, M. D. Bailly, Mmes Génisson et Bourzai, MM. Courteau et Raoul, Mme D. Gillot et MM. Vincent et J.C. Leroy, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article L. 2333-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2333-2. – Il est institué, au profit des communes une taxe communale sur la consommation finale d'électricité, relevant du code NC 2716 de la nomenclature douanière.

« Le bénéfice de cette taxe peut être transféré à un établissement public de coopération intercommunale ou à un département par décision des communes membres, exprimée par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

« Les communes de moins de 2 000 habitants peuvent, par convention, déléguer la perception de la taxe communale prévue au premier alinéa à l'établissement

public de coopération intercommunale ou au département exerçant en leur nom la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité visée à l'article L. 2224-31. La convention prévoit le montant de frais de perception que peut prélever l'établissement public ou le département délégataire lors du reversement du produit de la taxe à la commune. »

II. – La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

III. – La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe précédent est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Maurice Vincent.

**M. Maurice Vincent.** Je retire l'amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 4 rectifié *ter* est retiré.

L'amendement n° 5 rectifié *ter*, présenté par M. Richard, Mme Claireaux, MM. Kaltenbach, Reiner, Kerdraon, J. Gillot et Vaugrenard, Mme Durrieu, M. D. Bailly, Mmes Génisson et Bourzai, MM. Courteau et Raoul, Mme D. Gillot et MM. Vincent, Poher et J.C. Leroy, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Les deux premiers alinéas de l'article L. 5212-24 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les communes d'un syndicat intercommunal ont transféré à cet établissement public le bénéfice de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité, cette taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. Il en va de même si les communes d'un département ont transféré le bénéfice de cette taxe au département. L'organe délibérant de l'établissement public ou le conseil général fixe le tarif applicable dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 2333-4. » ;

2° Le troisième alinéa de l'article L. 5214-23 est ainsi rédigé :

« La communauté de communes peut, en outre, percevoir la taxe communale sur la consommation finale d'électricité dans les conditions prévues aux articles L. 2333-2 à L. 2333-5 en lieu et place de toutes ses communes membres. Dans ce cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun ; »

3° Le troisième alinéa de l'article L. 5215-32 est ainsi rédigé :

« La communauté urbaine peut, en outre, percevoir la taxe communale sur la consommation finale d'électricité dans les conditions prévues aux articles L. 2333-2 à L. 2333-5 en lieu et place de toutes ses communes membres. Dans ce cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun ; »

4° Le troisième alinéa de l'article L. 5216-8 est ainsi rédigé :

« La communauté d'agglomération peut, en outre, percevoir la taxe communale sur la consommation finale d'électricité dans les conditions prévues aux articles L. 2333-2 à L. 2333-5 en lieu et place de toutes ses communes membres. Dans ce cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun ; ».

II. – La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

III. – La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe précédent est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Maurice Vincent.

**M. Maurice Vincent.** Cet amendement est également retiré, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 5 rectifié *ter* est retiré.

#### Article 1<sup>er</sup>

① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Le premier alinéa de l'article L. 5212-24 est ainsi rédigé :

③ « Lorsqu'il existe un syndicat intercommunal exerçant la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 2224-31 ou que cette compétence est exercée par le département, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité, prévue à l'article L. 2333-2, est perçue par le syndicat ou par ce département en lieu et place de toutes les communes dont la population recensée par l'Institut national de la statistique et des études économiques au 1<sup>er</sup> janvier de l'année est inférieure ou égale à 2 000 habitants ou dans lesquelles la taxe est perçue par le syndicat au 31 décembre 2010. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par le syndicat ou le département en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du syndicat, ou du département s'il exerce cette compétence, et de la commune. Dans ces cas, la taxe est recouvrée dans les conditions prévues à l'article L. 5212-24-1. » ;

④ 2° La dernière phrase du dernier alinéa de l'article L. 5212-24 est supprimée ;

⑤ 3° Le second alinéa du 1° de l'article L. 5214-23 est ainsi rédigé :

⑥ « La communauté de communes peut en outre, percevoir, au titre de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 2224-31, sous réserve que cette compétence ne soit pas déjà exercée par une autorité mentionnée à l'article L. 5212-24, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité prévue à l'article L. 2333-2 en lieu et place des communes membres dont la population est inférieure à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par la communauté de communes en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes prises

dans les conditions prévues au premier alinéa du I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Dans ces cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. La communauté de communes peut reverser à une commune une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celle-ci, par délibérations concordantes prises dans les mêmes conditions ; » ;

⑦ 4° Le second alinéa du 1° de l'article L. 5215-32 est ainsi rédigé :

⑧ « La communauté urbaine peut, en outre, percevoir au titre de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 2224-31, sous réserve que cette compétence ne soit pas déjà exercée par une autorité mentionnée à l'article L. 5212-24, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité prévue à l'article L. 2333-2 en lieu et place des communes membres dont la population est inférieure à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par la communauté urbaine en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes prises dans les conditions prévues au premier alinéa du I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Dans ces cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. La communauté urbaine peut reverser à une commune une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celle-ci, par délibérations concordantes prises dans les mêmes conditions ; » ;

⑨ 5° Le second alinéa du 1° de l'article 5216-8 est ainsi rédigé :

⑩ « La communauté d'agglomération peut, en outre, percevoir, au titre de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 2224-31, sous réserve que cette compétence ne soit pas déjà exercée par une autorité mentionnée à l'article L. 5212-24, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité prévue à l'article L. 2333-2 en lieu et place des communes membres dont la population est inférieure à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par la communauté d'agglomération en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes prises dans les conditions prévues au premier alinéa du I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Dans ces cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. La communauté d'agglomération peut reverser à une commune une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celle-ci, par délibérations concordantes prises dans les mêmes conditions ; ».

⑪ II. – Le VII de l'article 1379-0 *bis* du code général des impôts est ainsi rédigés :

⑫ « VII. – Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent se substituer à leurs communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe sur la consommation finale d'électricité prévue à l'article L. 2333-2 du code général des collectivités territoriales lorsque ces établissements publics exercent la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 2224-31 du même code. »

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Pintat, sur l'article.

**M. Xavier Pintat.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il me semble que la sagesse commande de voter le plus rapidement possible ce texte afin de modifier le dispositif actuel. Je n'en dirai donc pas plus. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'UDI-UC et du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. André Reichardt, sur l'article.

**M. André Reichardt.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je soutiens tellement cette proposition de loi et je souhaite tellement qu'elle soit adoptée que je ne veux surtout pas faire perdre de temps à la Haute Assemblée. Je renonce donc à prendre la parole sur cet article. *(Applaudissements sur les mêmes travées.)*

**M. le président.** La parole est à M. Alain Richard, sur l'article.

**M. Alain Richard.** Je ne suis pas convaincu par l'argumentaire du Gouvernement sur la question du support législatif. Je dirai amicalement au secrétaire d'État que, selon moi, tout le dossier ne lui a pas été transmis. En effet, il n'y a aucun motif de choisir un autre support que celui dont nous débattons. En creusant le dossier, il comprendra qu'il ne dispose pas aujourd'hui de toute l'information sur ce sujet.

Pour m'être absenté quelques instants de l'hémicycle, je n'ai pas pu défendre les amendements que j'avais déposés, mais, lorsque nous approfondirons ces questions, nous nous rendrons compte que le montage antérieur à la loi de finances rectificative ne tenait pas et n'était ni équilibré ni stable. En effet, je ne vois pas pourquoi l'on traite une commune de 1 999 habitants différemment d'une commune de 2 001 habitants. Si nos syndicats d'électricité ont la confiance des communes – et mon expérience me permet de savoir qu'ils l'ont –, nous n'aurons aucun mal à convaincre les communes de procéder à un partage de la recette. Pour tout sénateur, le principe, ce doit être que le partage des recettes communales avec une intercommunalité est décidé par les communes membres à la majorité qualifiée et non pas par un vote subreptice au Parlement. *(Applaudissements sur les travées du RDSE et de l'UMP.)*

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Monsieur Richard, j'ai précisé au cours de la discussion générale que l'argumentation sur le support juridique – loi de finances plutôt que loi ordinaire – était discutable et que je l'abordais moi-même avec beaucoup de réserves.

Mesdames, messieurs les sénateurs, par respect pour le Parlement, j'avais prévu de répondre scrupuleusement à chacun des orateurs qui se sont exprimés et j'avais pris des notes à cette fin. Néanmoins, je m'abstiendrai de le faire pour vous laisser le temps de voter cette proposition de loi. *(Très bien ! et applaudissements.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

- ① Les conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente proposition de loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

- ② Les conséquences financières résultant pour l'État de l'alinéa précédent sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. André Vallini.

**M. André Vallini.** Cet amendement vise à lever le gage.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

*(La proposition de loi est adoptée.)*

**M. Jean-Claude Lenoir.** Beaucoup de maires vont être heureux !

**M. le président.** Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

9

## STATUT DES STAGIAIRES

### Discussion en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe socialiste et apparentés, de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (proposition n° 396, texte de la commission n° 459, rapport n° 458).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai plaisir à défendre devant le Sénat, après l'avoir fait devant l'Assemblée nationale voilà quelques mois, la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires.

Faire de la jeunesse une priorité, c'est d'abord agir pour améliorer l'avenir social et professionnel des jeunes.

Grâce aux emplois d'avenir et aux contrats de génération, le nombre de jeunes inscrits à Pôle emploi a baissé de 14 400 depuis un an ; au mois de mars, il a atteint son plus bas

niveau depuis octobre 2012. Ces premiers résultats, même s'ils sont insuffisants, nous encouragent à poursuivre nos efforts en mobilisant l'ensemble des outils dont nous disposons.

Nous savons bien que les jeunes doivent être mieux préparés à leur insertion professionnelle : ils doivent acquérir, dès l'école et l'université, les compétences nécessaires dans leur domaine. À cet égard, la professionnalisation des diplômés, dans l'enseignement secondaire ou supérieur, le développement de l'alternance, sous statut scolaire ou non, comme celui des stages doivent être encouragés.

La question des stages s'est imposée dans le débat public ces dernières années, les stages apparaissant à la fois comme une nécessité pour mieux professionnaliser les parcours de formation initiale et, malheureusement, comme une pratique parfois synonyme d'abus qui pénalisent les jeunes.

Depuis 2006, il faut s'en féliciter, une prise de conscience collective a permis l'encadrement progressif des stages par des mesures législatives et réglementaires, le plus souvent prises en réponse à l'interpellation des jeunes eux-mêmes. Chacun se souvient en effet des jeunes qui ont manifesté, munis d'un masque blanc, pour protester contre les conditions dans lesquelles certains accomplissaient leurs stages.

Après l'élaboration d'une charte des stages, non contraignante, l'évolution vers une réelle réglementation a été engagée. C'est ainsi que l'obligation de conventionnement a été instaurée en 2006 et la gratification rendue obligatoire, en 2008, pour les stages de plus de trois mois dans le secteur privé ; en 2009, cette durée a été réduite à deux mois et l'obligation étendue aux stages effectués dans la fonction publique d'État.

Par ailleurs, les stages hors cursus ont été interdits en 2010, mais malheureusement un décret publié ultérieurement autorise de nombreuses exceptions, en contradiction avec l'esprit de la loi.

En outre, un délai de carence a été instauré pour l'accueil des stagiaires ; ceux-ci se sont vu ouvrir l'accès aux avantages du comité d'entreprise et la prise en compte de leur ancienneté dans l'entreprise en cas d'embauche a été prévue à la suite de la négociation menée par les partenaires sociaux en 2011.

La réglementation française issue de ces avancées, malgré ses insuffisances, fait figure d'exemple à l'échelon européen ; ses principes sont aujourd'hui au cœur des échanges qui accompagnent l'élaboration d'une recommandation du Conseil de l'Union européenne relative à un cadre de qualité pour les stages.

Si donc ces dispositions vont dans le bon sens, elles présentent un caractère parcellaire et ont été élaborées au coup par coup. En outre, elles sont affaiblies par des exceptions qui empêchent de lutter efficacement contre les abus, d'autant plus que les contrôles et les sanctions sont insuffisants. Enfin, elles laissent subsister de nombreux vides juridiques du point de vue des protections dont peuvent bénéficier les stagiaires.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de franchir une nouvelle étape. De ce point de vue, la proposition de loi est utile, d'autant plus que le contexte est propice à des avancées.

Elle est utile, d'abord, parce qu'elle procède enfin à la simplification que les établissements et les employeurs réclament depuis des années.

De fait, la situation actuelle est complexe : trois vagues législatives se sont succédé, en 2006, 2009 et 2011, sans parler de la demi-douzaine de textes réglementaires, dont certains sont contradictoires avec la loi. Malgré cette abondance de textes, de nombreuses dispositions d'application manquent. Ajoutez à cela une codification partielle éclatée entre le code de l'éducation et le code du travail et vous aurez tous les facteurs d'une complexité et d'une instabilité juridiques qui posent des problèmes aux acteurs de terrain, au détriment des jeunes.

Plus précisément, la proposition de loi procède à un regroupement des dispositions relatives aux stages et à une recodification dans le seul code de l'éducation, au sein d'une partie spécifique commune aux enseignements secondaire et supérieur ; en effet, l'intention du législateur était, depuis l'origine, d'accompagner dans les mêmes conditions les élèves et les étudiants.

Cette opération de simplification, équilibrée, vise un double objectif : le développement des stages de qualité dans les cursus et la lutte contre les abus associée à l'amélioration des droits des stagiaires.

Soyons clairs : un stage est un atout dans un parcours de formation. En effet, les stages facilitent l'accès au premier emploi : un tiers des jeunes diplômés déclarent avoir reçu une proposition d'embauche à l'issue d'un stage, et la moitié de ceux qui ont accepté une telle proposition ont ensuite signé un CDI. Les stages constituent une première expérience professionnelle appréciée des employeurs et peuvent aider les étudiants à affiner leurs choix d'orientation.

Ainsi, on a constaté qu'un étudiant qui peut faire état sur son *curriculum vitae* d'un stage, accompli dans une entreprise, une association ou une structure publique, a une chance d'être embauché supérieure de 60 % à celle d'un étudiant dont le *curriculum vitae* ne comporte aucune expérience de travail.

Or, malgré d'indéniables progrès accomplis en la matière ces dernières années, les stages demeurent encore mal répartis selon les niveaux d'étude et selon les filières.

En moyenne, 32 % des étudiants à l'université ont suivi un stage ; mais s'ils sont 61 % dans ce cas en deuxième année de master, ils sont seulement 3 % en première année de licence, alors que c'est le moment où l'on peut encore, à la lumière d'une expérience professionnelle, modifier son projet d'orientation sans perdre d'année. Par ailleurs, si 90 % des étudiants en licence professionnelle et en DUT ont été stagiaires, les jeunes ayant accompli un stage dans les formations générales, en particulier dans les filières de sciences humaines et sociales, où l'insertion professionnelle est plus complexe, sont moins nombreux.

Il reste donc à agir pour développer les stages dans toutes les formations.

C'est pourquoi la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a érigé la place des stages et la professionnalisation des cursus en critère d'évaluation des formations dans le cadre de la nouvelle procédure d'accréditation des établissements.

La proposition de loi que nous examinons ce jour précise utilement, quant à elle, les missions de l'établissement d'enseignement chargé d'accompagner l'étudiant dans sa recherche de stage. De fait, de nombreux jeunes rencontrent encore de grandes difficultés pour trouver un stage, en

l'absence de réseau personnel et familial. En matière de recherche de stages, le service public doit être le réseau de ceux qui n'en ont pas !

La commission des affaires sociales du Sénat a souhaité renforcer les prérogatives des établissements d'enseignement, en prévoyant que les conseils d'administration de ceux-ci décideront des modalités de suivi des stagiaires les plus adaptées. Le Gouvernement est favorable à cette mesure, car il est nécessaire que les lycées, les universités et les écoles se saisissent pleinement de l'enjeu que représente le développement de stages de qualité.

La présente proposition de loi va à l'essentiel et ramène le stage à ce qu'il doit être : une période de formation. De cette définition, qui fait l'unanimité parmi les partenaires sociaux comme parmi vous, mesdames, messieurs les sénateurs, et ce quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégez, il faut tirer toutes les conséquences.

Si le stage est un temps de formation, il ne peut pas être accompli en dehors d'un cursus ou après l'obtention du diplôme. Par ailleurs, il doit obligatoirement s'accompagner d'un volume minimal de formation, que le Gouvernement propose de fixer par décret à 200 heures par an.

Si le stage est un temps de formation, il doit être préparé en amont et évalué en aval en fonction d'objectifs pédagogiques préalablement définis par le tuteur de stage et l'organisme de formation, sous la responsabilité de ce dernier.

Si le stage est un temps de formation, rien ne justifie qu'il dure plus de six mois ; au-delà, en effet, sa pertinence pédagogique n'est pas démontrée, sans compter que, dans certaines formations, les stages longs freinent le développement de l'alternance, dont la pédagogie est plus adaptée aux durées supérieures à six mois.

Pour ce qui concerne justement l'alternance, je souhaite son doublement dans l'enseignement supérieur à l'horizon de 2020 : elle procure un véritable contrat de travail à des jeunes souvent issus de milieux modestes, lesquels peuvent ainsi poursuivre leurs études, et constitue une formule pédagogique bien adaptée à certains jeunes, qu'elle conduit à la réussite.

Si le stage est un temps de formation, il doit bénéficier d'un double suivi, par un enseignant et par un tuteur désigné au sein de l'organisme d'accueil, afin de garantir au jeune l'acquisition de véritables compétences. Ce double suivi est rendu obligatoire par la proposition de loi.

Si le stage est un temps de formation, le stagiaire doit être mieux protégé, sans pour autant être assimilé à un salarié : la gratification n'est pas un salaire, ni la convention de stage un contrat de travail. Telle est la conception, cohérente, sur laquelle repose le présent texte.

La proposition de loi vise aussi à lutter contre les abus qui, sans être majoritaires, contribuent à entretenir un sentiment de défiance des jeunes vis-à-vis du monde du travail.

Dans cet esprit, elle encadre le recours excessif aux stages que l'on peut observer de manière isolée et dans certains secteurs particuliers que nous connaissons. Pour cela, elle prévoit un taux maximal de stagiaires en fonction des effectifs salariés ; ce plafond sera fixé par décret et adapté à la taille de l'entreprise, les entreprises de moins de vingt salariés bénéficiant en outre d'un dispositif spécifique.

Le principe de ce plafond a suscité de nombreux débats à l'Assemblée nationale et, je crois, au sein de la commission des affaires sociales du Sénat.

Cette limitation vise à réduire les abus qui existent dans quelques secteurs bien identifiés, sans pour autant pénaliser l'offre de stages proposée par la majorité des entreprises. Elle a aussi pour objet d'assurer un encadrement de qualité aux stagiaires dans les entreprises. À cet égard, le décret qui est actuellement préparé, en concertation avec tous les partenaires concernés, alignera le nombre de stagiaires pouvant être simultanément suivis par un même tuteur sur celui des stagiaires pouvant être simultanément suivis par un même maître d'apprentissage, qui est de trois.

Certains souhaitent que la fixation de ce plafond soit renvoyée à un accord de branche : le Gouvernement pense, au contraire, que, en matière de protection sociale, c'est bien à la loi de faire respecter l'intérêt général sur l'ensemble du territoire. Que les entreprises et les branches s'emparent de l'enjeu des stages pour négocier des accords de qualité, nous ne pouvons, par ailleurs, qu'y être favorables.

La proposition de loi tend également à protéger les jeunes contre les dérives qui conduisent à substituer les stages à l'emploi, en renforçant les moyens de l'inspection du travail pour sanctionner les abus éventuels et en prévoyant une information du stagiaire, de l'établissement et des représentants du personnel de l'entreprise en cas d'infraction. Pour permettre le bon déroulement des stages, tous les acteurs doivent être responsabilisés, y compris les jeunes.

Le présent texte vise, enfin, à améliorer le statut, les conditions d'accueil et les droits des stagiaires, tout d'abord en prévoyant des autorisations d'absence et en étendant aux stagiaires les protections relatives aux durées maximales de présence et aux périodes de repos ; en envisageant, ensuite, la possibilité pour l'établissement d'enseignement de valider le stage qui aurait été interrompu avant son terme, afin de ne pas pénaliser le jeune dans son parcours ; en mettant en place, enfin, une exonération d'impôt sur le revenu pour les gratifications versées aux stagiaires, comme c'est déjà le cas pour les salaires perçus par les apprentis. Cette dernière disposition a été nouvellement introduite, à l'issue du débat à l'Assemblée nationale.

Avant de conclure, je souhaiterais répondre à deux questions qui ont été soulevées lors de l'élaboration de ce texte, ainsi qu'à l'occasion des débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale.

Première question, cette proposition de loi aura-t-elle pour effet de réduire l'offre de stages ?

Depuis la mise en place de l'obligation de gratification des stages en 2006, même si cette dernière n'est pas toujours appliquée, le débat est récurrent et l'argument ne cesse d'être brandi par les adversaires de toute réglementation protectrice pour les stagiaires. Nous connaissons bien le raisonnement avancé : on explique aux jeunes que leurs droits sociaux sont la cause de leurs difficultés pour mieux les pousser à renoncer à ceux-ci. Nous avons même vu des jeunes relayer les inquiétudes exprimées par certains employeurs, qui estimaient démesuré le versement d'une gratification de 436 euros par mois, sachant qu'il s'agit d'un plancher et qu'un employeur peut, bien sûr, verser une rémunération plus importante.

Cette forme de chantage n'est pas acceptable. C'est pourquoi je veux ici rassurer les jeunes : contrairement à ce que certains craignaient, la réglementation des stages mise en place progressivement depuis 2006 n'a pas diminué l'offre globale de stages, loin s'en faut ! Un récent rapport du Conseil économique, social et environnemental a même évoqué un doublement du nombre de stages entre 2006 et 2012, puisqu'il serait passé de 600 000 à 1,2 million. Ce phénomène s'explique, pour partie, par le développement des stages dans les cursus, mais parfois aussi par des dérives consistant à les substituer à des emplois proposés aux jeunes diplômés.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous invite donc à aborder ce débat avec sérénité, pragmatisme, sans tomber dans la controverse, ce dans le seul intérêt des jeunes.

Seconde question, ce texte est-il « stressant » pour les entreprises, pour reprendre une formule qui a été entendue voilà quelques mois au début de sa discussion ?

Je ne vois pas de raison objective à cela. En réalité, la présente proposition de loi est dans l'intérêt des entreprises elles-mêmes et, au-delà, des organismes publics et des associations, puisque les lieux de stage sont bien évidemment divers. En effet, les différents employeurs ont besoin avant tout d'un cadre juridique simplifié et clarifié, qui sécurise la mise en œuvre des stages. Mais, surtout, la majorité des dirigeants d'entreprise et de lieu d'accueil de stagiaires reconnaît l'intérêt de mettre en place des pratiques vertueuses : quelle image donnons-nous à nos jeunes du monde du travail quand leur premier contact avec celui-ci se fait au travers de stages qui ne se déroulent pas dans de bonnes conditions ?

Nous avons évoqué à plusieurs reprises la fuite des jeunes vers d'autres pays. Je tiens à le préciser, en France, ce phénomène est deux fois moindre qu'en Allemagne et près de trois fois qu'au Royaume-Uni.

**M. Jean Desessard.** C'est une petite fuite ! (*Sourires.*)

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État.** On exagère donc les chiffres puisque seuls 2 % de nos diplômés sont concernés, même si dans certaines branches les départs sont plus importants. Ramenons les chiffres à la réalité objective !

Quoi qu'il en soit, il convient de donner aux jeunes une bonne image des employeurs. C'est pourquoi une grande majorité de ces derniers sont favorables à ce texte.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je conclurai mon propos en saluant M. le rapporteur, Jean-Pierre Godefroy, qui a conduit les concertations menées autour de ce texte dans un dialogue permanent avec les ministères du travail, de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Qu'il soit remercié de ce travail de grande qualité.

**M. Jean Desessard.** Bravo !

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État.** La proposition de loi qui va faire l'objet de nos débats est très attendue par les jeunes. Elle est également nécessaire pour améliorer la qualité des formations et pour simplifier la vie des entreprises. Elle constitue aussi et avant tout un message de confiance et de responsabilité partagée entre tous les acteurs – entreprises, organismes d'accueil, établissements de formation et jeunes –, au service d'une priorité que je vous invite à partager : l'emploi des jeunes, la première des solidarités ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, mes chers collègues, voilà maintenant plus de sept ans, au mois de février 2007, je présentais dans cet hémicycle la proposition de loi visant à organiser le recours aux stages que j'avais déposée, avec mes collègues du groupe socialiste de l'époque, au mois de mai 2006. Le fait que nous abordions ce sujet aujourd'hui est un indice, pour ceux d'entre vous, mes chers collègues, qui ne siégeaient pas encore parmi nous, sur le sort qui fut réservé à ce texte ! Je garde en mémoire le débat que celui-ci avait suscité et les interrogations qu'il avait soulevées sur toutes les travées.

En effet, la problématique de l'encadrement des stages était alors nouvelle. Elle était liée à la prise de conscience, partagée par tous, de la nécessité de définir un statut du stagiaire pour mettre un terme aux abus dont les médias se faisaient alors l'écho. Le collectif Génération précaire, qui s'est fait connaître par ses actions coup-de-poing contre les structures recourant manifestement de façon abusive aux stagiaires et par son engagement contre la précarité de ces derniers, est ainsi né au mois de septembre 2005, suivi par la mise en place d'autres organisations associatives. C'est ensuite au mois de mars 2006, à l'occasion de l'examen du projet de loi pour l'égalité des chances, que les premières règles furent posées, en particulier l'obligation de gratification des stages de plus de trois mois.

La reconnaissance de ce phénomène donna lieu à une succession de mesures législatives et réglementaires dont la sédimentation, au fil des années, a abouti certes à conférer des droits nouveaux aux stagiaires, mais également à créer de la confusion parmi les acteurs concernés. Avec l'adoption de pas moins de dix textes apportant des modifications au régime juridique des stages entre 2006 et 2013, il n'est pas étonnant que certains aient eu des difficultés à appréhender le droit en vigueur.

L'un des objets de la présente proposition de loi, déposée à l'Assemblée nationale le 14 janvier dernier par la députée Chaynesse Khirouni, est de rassembler ces dispositions dans une partie dédiée du code de l'éducation, afin d'améliorer leur clarté et leur intelligibilité. Ce texte ne remet aucunement en cause l'avancée majeure qu'a constituée l'accord national interprofessionnel du 7 juin 2011 sur l'accès des jeunes aux formations en alternance et aux stages en entreprise, signé par les partenaires sociaux à l'unanimité, dont la loi Cherpion du 28 juillet 2011 a réalisé la transposition législative, confirmant, notamment, le principe d'une durée maximale de six mois d'un stage.

Comme un stage est toujours inscrit dans un cursus scolaire ou universitaire, il est construit autour d'une relation tripartite entre le stagiaire, l'établissement d'enseignement et la structure d'accueil. Cette relation se matérialise par la convention de stage. Cela peut sembler évident, mais il s'agit là de l'un des atouts du système français. En effet, une récente enquête a montré que, dans l'Union européenne, 35 % des stages ne font pas l'objet d'une telle formalisation juridique.

Par ailleurs, la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a, pour la première fois, fixé une définition du stage, à savoir « une période temporaire de mise en situation en milieu professionnel au cours de laquelle l'étudiant acquiert des compétences professionnelles qui

mettent en œuvre les acquis de sa formation en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une certification. » Elle a également étendu l'obligation de gratification, restreinte en 2009 aux stages de plus de deux mois, à tous les employeurs publics, collectivités territoriales comprises.

La proposition de loi que nous examinons ce jour poursuit le travail engagé l'an dernier par le biais de la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, et concrétise l'engagement de campagne n° 39 du Président de la République. Elle est le reflet de l'évolution des stages depuis le milieu des années 2000, conséquence de la réforme de l'enseignement supérieur et de la professionnalisation croissante des enseignements.

En 2007, lorsque j'ai présenté ma proposition de loi, le nombre de stagiaires était évalué à 600 000. En 2012, le Conseil économique, social et environnemental donnait le chiffre de 1,6 million. La précision de ces estimations n'est pas absolue, car la multiplicité des situations dans lesquelles un stage peut être réalisé rend leur recensement très complexe. Elles mettent néanmoins en lumière un phénomène indéniable, que chacun de nous a pu constater : la très forte croissance du nombre de stagiaires. Celle-ci appelle une réponse législative globale, qui consiste à mettre en place un cadre juridique stable des stages permettant la poursuite de leur développement, au bénéfice des jeunes comme des entreprises, sans que ce soit au détriment de l'emploi salarié. Je note d'ailleurs, comme vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État, que les évolutions, notamment concernant la gratification, n'ont pas empêché les stages de croître et d'embellir ! C'est peut-être une réponse à ceux qui s'inquiètent, selon moi à tort...

Je ne serai pas redondant avec votre présentation, aussi je traiterai des aspects du texte qui me semblent essentiels et qui ont justifié, la semaine dernière, son adoption par la commission des affaires sociales. Cette proposition de loi repose sur un double processus de responsabilisation : premièrement, des établissements d'enseignement ; deuxièmement, des organismes d'accueil des stagiaires.

J'évoquerai d'abord la responsabilisation des établissements d'enseignement dans l'accompagnement du stagiaire et le suivi du déroulement pédagogique du stage.

Trop souvent, l'implication des établissements d'enseignement supérieur dans ce processus se limite à la signature d'une convention-type, sans autre forme de suivi. Ce n'est pas le cas dans le secondaire, où les lycées professionnels travaillent en parfaite collaboration avec les entreprises de leur bassin économique et leurs élèves pour garantir la cohérence des périodes passées en milieu professionnel.

Pour la première fois, les missions de l'établissement d'enseignement envers le stagiaire sont clairement énoncées, afin de réaffirmer le caractère pédagogique du stage. En complément, la désignation, pour chaque stage, d'un enseignant référent est rendue obligatoire, afin d'en assurer l'encadrement pédagogique. L'idée est qu'un enseignant soit à même de jouer le rôle de médiateur en cas de difficultés entre le stagiaire et son organisme d'accueil.

Le présent texte confirme, par ailleurs, l'obligation d'accompagner un stage, avant ou après sa réalisation, d'un volume pédagogique minimal de formation en établissement durant l'année scolaire. Madame la secrétaire d'État, vous avez répondu par anticipation à l'interrogation qui avait été émise à ce sujet, ce dont je vous remercie !

Cette proposition de loi prévoit également l'extinction des dérogations à la durée maximale de six mois pour un stage. Alors que, aujourd'hui, faute de décret d'application, les contournements de cette règle sont nombreux, la future loi reprendra le pas. Il est difficile de concevoir les apports pédagogiques d'un stage de huit mois par rapport à ceux d'un stage de six mois. En revanche, il est très facile d'imaginer qu'un stage d'un an peut permettre d'éviter d'embaucher un salarié.

Ce texte s'attaque également à la situation des stagiaires dans leur organisme d'accueil et aux pratiques de ces derniers en matière de recours aux stages. Il doit permettre de faire évoluer des comportements inacceptables auxquels, par fatalité ou résignation, notre société s'est malheureusement accoutumée.

Est-il vraiment tolérable qu'une entreprise puisse avoir autant de stagiaires que de salariés ou que certaines entreprises du CAC 40 comptent près de 30 % de stagiaires ? Voilà pourquoi un nombre maximal de stagiaires par entreprise sera institué par décret. Envoyer ainsi un signal fort à la jeunesse, mais aussi aux secteurs d'activité dont le recours aux stages est abusif est, à l'heure du pacte de responsabilité et de solidarité, un geste indispensable.

La désignation d'un tuteur au sein de l'organisme d'accueil contribue également à la responsabilisation de l'entreprise en garantissant la transmission des savoirs et des compétences, ainsi que le respect de la convention de stage.

L'accent mis sur les droits du stagiaire dans son organisme d'accueil répond à cette même philosophie. Droit à congés, bénéfice des titres-restaurant, protection contre les discriminations et le harcèlement : voilà des avancées extrêmement importantes. De même, la définition de règles relatives aux conditions et à la durée de travail, conduisant à les aligner sur celles des salariés, met un terme au flou juridique qui existait en la matière.

Il est vain de fixer un cadre juridique construit autour de plusieurs obligations s'il n'est accompagné d'aucun mécanisme de contrôle. C'est pourquoi le fait de confier à l'inspection du travail les missions de lutter contre les abus et de s'assurer du respect des dispositions relatives au nombre maximal de stagiaires par entreprise ainsi que des conditions de travail ne me choque pas. Au contraire, il me semble que tous ceux qui ont un comportement vertueux envers leurs stagiaires devraient se réjouir de la mise en œuvre de telles mesures. Seuls ceux qui ne voient les stagiaires que comme représentant un avantage compétitif seront, enfin, mis face à leurs responsabilités.

Comme le diable se niche dans les détails, sur certains points, bien sûr, des éclaircissements de la part du Gouvernement seraient souhaitables. Cette proposition de loi renvoie à plusieurs reprises au pouvoir réglementaire pour ce qui concerne la détermination des modalités de sa mise en œuvre. Une telle procédure n'est pas en soi illégitime, car il n'est pas souhaitable de figer dans la loi des règles d'application ne relevant pas de son domaine. Il ne faut toutefois pas qu'elle aboutisse à un résultat qui soit contraire à l'esprit de cette proposition de loi.

Je pense tout d'abord au nombre de stagiaires qu'un même enseignant référent pourra suivre et au contenu précis de cette nouvelle tâche. Il semble nécessaire de faire des distinctions selon les niveaux d'études et l'objet du stage : les besoins ne sont pas les mêmes lors d'une période de formation en

milieu professionnel dans le cadre de la préparation d'un baccalauréat professionnel ou au cours d'un stage long de master. De plus, le volume pédagogique minimal de formation en établissement avant un stage ne devra pas se résumer à un cours symbolique.

Il en va de même pour la question du nombre maximal de stagiaires par organisme d'accueil. Une fois encore, certains regretteront ce renvoi au pouvoir réglementaire, mais la souplesse requise pour appliquer une telle mesure plaide en ce sens. Il semble d'ores et déjà évident qu'il faudra traiter différemment les plus petites entreprises et les grands groupes. Une règle uniforme risquerait d'être inopérante, alors que le recours aux stagiaires varie grandement selon la taille de l'entreprise et le secteur d'activité. Vous avez évoqué ce point, madame la secrétaire d'État.

J'aimerais enfin attirer l'attention du Gouvernement sur la situation de certains établissements de l'enseignement agricole. Les maisons familiales rurales offrent des formations à des jeunes en difficulté selon un rythme spécifique, et les résultats obtenus sont indéniables. Dans certains cas, les élèves, qui sont bien souvent âgés de moins de dix-huit ans, peuvent accomplir plus de deux mois de stage par année scolaire. Si la présente proposition de loi est adoptée, ces organismes craignent que leurs élèves ne trouvent pas d'employeur prêt à leur offrir une période de formation en milieu professionnel gratifiée. Sont en l'occurrence en cause le plus souvent de petites entreprises agricoles ou artisanales. Quelle réponse pouvons-nous leur apporter ? Je note néanmoins que l'amendement de notre collègue député Gérard Cherpion, adopté par l'Assemblée nationale, constitue une première solution.

Cela étant, lors de sa réunion du 16 avril dernier, la commission des affaires sociales a adopté la proposition de loi qui lui était soumise, modifiée par quinze amendements que je lui avais présentés. Elle a souhaité confier au conseil d'administration de chaque établissement d'enseignement la mission de fixer le nombre de stagiaires dont un même enseignant référent peut assurer le suivi. En fonction des moyens et, surtout, des formations dispensées, l'organe de direction de l'établissement est bien le mieux à même de déterminer la manière d'organiser ce suivi. C'est le corollaire de l'autonomie pédagogique qui lui est reconnue.

La commission a également limité la durée de travail des stagiaires à la durée légale hebdomadaire, soit 35 heures. Rappelons que les stagiaires ne sont pas des salariés à part entière – vous l'avez indiqué, madame la secrétaire d'État – et qu'ils n'occupent pas un emploi permanent dans l'entreprise. Quelle est donc la nécessité de les faire travailler parfois plus de 40 heures sans qu'ils puissent bénéficier, comme les salariés, de contreparties sous la forme d'une rémunération complémentaire – ils perçoivent simplement une gratification *a minima* de 436 euros – ou de temps de repos ?

Ces constats posés, la présente proposition de loi recentre les stages sur leur principe fondamental, à savoir un outil de formation ancré dans un cursus dont il est une composante à part entière. Je vous rejoins pleinement, madame la secrétaire d'État, je ne crois pas au discours selon lequel l'adoption de ce texte aboutira à un tarissement de l'offre de stages. Au contraire, c'est bien le phénomène inverse qui a été observé depuis 2006 et qui a accompagné la construction progressive du statut de stagiaire.

À l'heure où certains se demandent justement si les stages ne sont pas trop nombreux, il faut surtout se donner les moyens de garantir des stages de qualité. Cette proposition de loi constitue un réel progrès en la matière en impliquant les établissements d'enseignement dès la définition du projet de stage.

Récemment, le Président de la République déclarait que le pacte de responsabilité allait être accompagné d'un pacte de solidarité. J'ai le sentiment que cette initiative parlementaire correspond parfaitement à l'esprit de cette annonce. En effet, la précarité est le lot commun de la très grande majorité des stagiaires. Le témoignage récent d'une jeune femme – il a fait l'objet d'une couverture médiatique notable – sur cette génération d'« affamés » qui n'a connu que la crise économique et enchaîne les stages faute de perspectives d'embauche confirme ce diagnostic.

J'en viens maintenant à un regret personnel : ce texte ne fait pas évoluer le régime de la gratification des stagiaires. Au moment où la jeunesse doute et ressent un déclassement par rapport à la génération de ses parents, un débat sur la revalorisation de cette gratification mérite d'avoir lieu, car, eu égard à son faible montant, cette dernière symbolise, aux yeux de nombreux jeunes, leur relégation dans un état de précarité qui se prolonge d'année en année. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé, en ma qualité de rapporteur, deux amendements – je sais qu'ils feront l'objet de discussions : l'un vise à relever le montant de la gratification et à le porter de 12,5 % à 15 % du plafond de la sécurité sociale – soit 530 euros –, l'autre tend à rendre cette gratification obligatoire pour tous les stages de l'enseignement supérieur de plus d'un mois. Je considère en effet que les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur sont tout de suite opérationnels compte tenu de leur qualification.

Madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, sept ans après avoir présenté ma proposition de loi, je regrette que les termes du débat aient si peu évolué, mais je suis heureux que, par le biais du présent texte, notre société prenne enfin ses responsabilités envers tous ces jeunes en garantissant l'effectivité de leurs droits.

À d'autres maintenant, que ce soient les entreprises ou les établissements d'enseignement, de prendre les leurs.

Pour y parvenir, il est très important que le Parlement adopte cette proposition de loi dans les meilleurs délais, afin que ses premières mesures puissent être appliquées, autant que faire se peut, dès la rentrée prochaine. Je vous invite donc, mes chers collègues, à lui apporter vos voix. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC, du groupe écologiste et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Procaccia.

**Mme Catherine Procaccia.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, face à l'enthousiasme déclenché par la présente proposition de loi sur certains bancs, plus particulièrement à l'Assemblée nationale, au nom du groupe UMP, je veux dire que nous avons un peu du mal à comprendre les avancées que ce texte est supposé apporter.

Vous l'avez rappelé opportunément, madame la secrétaire d'État, toutes les améliorations adoptées afin de sécuriser la situation des stagiaires l'ont été depuis 2006. Autrement dit, ce sont un gouvernement de droite et des ministres de droite qui les ont proposées et fait voter.

Ainsi, la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a mis en place l'interdiction de faire accomplir les tâches d'un salarié par un stagiaire, a imposé la convention tripartite et, surtout, le principe d'une gratification obligatoire.

La concertation avec les partenaires sociaux, menée dans le cadre des travaux préparatoires à la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, a précisé le dispositif de la gratification, la rendant obligatoire dès deux mois de stage, et a étendu par décret des obligations quasi identiques aux administrations et établissements publics de l'État qui s'en exonéraient.

Pour ma part, je suis fière d'avoir fait inscrire dans la loi de 2009 l'extension des stages et de leur gratification aux assemblées parlementaires, qui refusaient d'accueillir des stagiaires, estimant que ces derniers pourraient faire concurrence au personnel. Telle fut, je vous l'assure, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la réponse qui me fut apportée dans cet hémicycle même !

J'apprécie que, depuis peu, une page consacrée aux offres de stages proposées par le Sénat soit disponible sur son site.

Enfin, la loi du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, dite « loi Cherpion », a renforcé ce cadre, en prévoyant notamment l'information du comité d'entreprise, la création d'un délai de carence entre deux stages et la limitation de leur durée à six mois, sauf exceptions, auxquelles nous tenons.

Vous-même, madame la secrétaire d'État, vous avez maintenu ces dispositions dans la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche et les avez même étendues à tous les organismes d'accueil de stagiaires.

Selon moi, comme selon nombre de personnes que nous avons auditionnées, le cadre juridique en vigueur était déjà protecteur, tout en présentant l'avantage d'être issu du dialogue social.

Alors, pourquoi ce nouveau texte ?

Certes, on peut encore relever des abus, mais ils restent isolés. Le cas le plus fréquent est le recours aux stagiaires pour effectuer des tâches habituellement dévolues à des salariés. Des sanctions lourdes existent. Elles sont prononcées par les tribunaux, qui savent faire la part des choses entre un véritable stage et un emploi permanent et requalifier le contrat de travail. Mais la démarche est compliquée pour le stagiaire. J'avais donc dans cette enceinte même interrogé le précédent gouvernement, sollicitant l'instauration d'une procédure simplifiée pour que le stagiaire puisse saisir les inspecteurs du travail.

Alors que votre ministère vient de lancer la première plateforme d'*open data* sur l'enseignement supérieur et la recherche, j'ai déposé un amendement qui s'inscrit aussi dans une perspective numérique visant à créer un portail internet par lequel stagiaires et établissements pourraient faire remonter des informations à l'inspection du travail.

Cette solution, simple à mettre en place, compléterait utilement les contrôles de l'administration du travail qui ne peuvent être exercés dans chaque entreprise.

J'en profite pour souligner qu'il faudrait prévoir la modernisation des publications ministérielles. Madame la secrétaire d'État, il serait bien de ne pas oublier le guide des stages du portail étudiant : il date de 2012 et cite un montant de gratification datant, lui, de 2010. Il n'est pas sûr que des

informations obsolètes soient utiles aux futurs stagiaires... J'espère au moins que mon intervention sera utile de ce point de vue. (*Sourires.*)

Autre abus : les stages conclus hors convention ou accordés sans réel suivi pédagogique. Ils sont susceptibles de poursuites, mais ils sont exceptionnels.

Quant à la conformité du stage avec l'objectif de formation fixé par la convention tripartite, elle peut – elle doit – être vérifiée par les établissements d'enseignement, afin d'éviter ce que vous appeliez vous-même les « stages photocopies ». L'implication de l'université ne devrait pas se limiter à une signature administrative de la convention. Jean-Pierre Godefroy l'a rappelé tout à l'heure.

La conférence des présidents d'université, lors d'une audition à laquelle M. le rapporteur m'avait conviée, a reconnu que les situations étaient très variables et estimé que les universités devaient davantage s'investir dans le déroulement du stage et son contrôle, même pendant les mois d'été. J'ai déposé des amendements directement issus de cette demande.

Cela étant, nous disposons déjà d'un arsenal juridique susceptible d'empêcher les abus. En réalité, il convient plutôt d'intensifier les contrôles, de centraliser les signalements des dérives et non de créer encore des obligations complémentaires qui, je le crois, risquent de tarir les offres de stages respectueux, alors que les vilains petits canards trouveront toujours un moyen de détourner la législation.

Les membres du groupe UMP reprochent à la proposition de loi la création d'un cadre encore plus rigide pour les entreprises, particulièrement pour les TPE et PME. Pour nous, la solution devrait être non pas une thérapie généralisée, y compris destinée aux biens portants, mais des mesures au cas par cas pour les malades.

Ce qui me gêne dans ce texte, c'est l'absence de recul. Son initiatrice semble ne pas avoir compris que la priorité était de préserver et de développer l'offre de stages.

C'est l'unique préoccupation qui a guidé mes collègues et moi-même lors du dépôt d'une trentaine d'amendements. Je pense que M. le rapporteur l'a bien compris.

Le meilleur service que l'on puisse rendre à nos jeunes n'est pas de les assimiler à des salariés ; le stage est pour eux avant tout un moment privilégié de formation nécessaire au cours de leur cursus et pour leur insertion professionnelle.

Outre leur dimension pédagogique essentielle et de mise en œuvre pratique des connaissances acquises, les stages doivent permettre aux jeunes de faire valoir une expérience lorsqu'ils rechercheront un emploi. Parfois, vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État, il arrive que le jeune soit embauché dans l'entreprise où il a effectué son stage.

Selon l'Association pour l'emploi des cadres, 20 % des diplômés de niveau bac+4 qui ont décroché un emploi dans l'année suivant la fin de leurs études l'ont trouvé sur leur lieu de stage.

Certes, par le présent texte, on cherche à protéger encore plus les stagiaires, ce qui est louable. Mais *in fine* l'effet obtenu risque d'être exactement inverse à l'objectif poursuivi. Sur ce point, je ne partage pas l'avis de M. le rapporteur.

Eu égard à mon expérience passée, je puis dire que le mieux est l'ennemi du bien.

Faisons un retour en 2009, lorsque je présidais la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie. Nous avons alors rendu obligatoire l'inscription du stage dans un cursus universitaire. Résultat : des milliers d'étudiants ont vu leur stage annulé parce que certaines universités, dans l'attente du décret prévu neuf mois plus tard, ont refusé de délivrer des conventions.

Je peux mettre à votre disposition des articles de presse attestant cette menace qui planait sur les stages professionnels. Il est à noter que des entreprises avaient même annulé certains d'entre eux.

Je vous invite à consulter le site du collectif Touche pas à mon stage, qui date de 2009-2010, lequel m'avait saisie entre Noël et le Jour de l'an. Vous mesurerez ainsi toutes les difficultés que nous avons rencontrées, malgré nos bonnes intentions.

La présente proposition de loi ne prévoit quasiment que des décrets, lesquels suscitent des inquiétudes du côté tant des établissements d'enseignement que des entreprises. Les établissements d'enseignement craignent la diminution de l'offre de stages et les contraintes qu'impose un quota de stagiaires par tuteur.

Par ailleurs, d'ici à deux ans, les stages ne pourront plus durer plus de six mois, alors que certains cursus prévoient un ou deux mois supplémentaires.

Je tiens à mentionner non seulement l'incompréhension des grandes écoles, qui ne pourront plus pratiquer l'année de césure, mais aussi celle des universités, qui l'acceptaient plutôt volontiers lorsqu'un étudiant le leur demandait. Cela affectera particulièrement les étudiants qui en profitaient pour effectuer un stage à l'international. Or, à l'étranger, parfois la notion de stage n'existe pas, les conventions tripartites encore moins.

De plus, les entreprises, plus particulièrement les TPE-PME, seront également soumises à un quota de stagiaires suivis par un même tuteur et, là aussi, les dérogations seront précisées par décret.

Cette absence de précisions n'est pas acceptable. Dans ce cas, pourquoi cette proposition de loi ? Nous, parlementaires, n'avons rien plus à définir ! Après l'autorisation donnée hier au Gouvernement de légiférer par ordonnances pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public à la suite de négociations, on nous demande aujourd'hui une habilitation à procéder par décrets. Étrange conception de notre rôle législatif...

Si, à titre personnel, je suis favorable à ce que les stagiaires puissent bénéficier de certains des droits des salariés, comme l'accès au restaurant d'entreprise ou l'indemnisation des frais de transport, la multiplication des formalités aura, je le crains, des conséquences catastrophiques, particulièrement pour les stages de courte durée. Ce risque a d'ailleurs été évoqué au cours de toutes les auditions que nous avons menées.

Alors que les ministres successifs du Gouvernement clament leur attachement à la négociation, je ne comprends pas pourquoi des accords de branche ne sont pas prévus.

La question du nombre de stagiaires est le meilleur exemple en la matière. Qu'y a-t-il de commun entre les activités d'une grande entreprise et celles d'une *start-up*, d'autant que, en cas de manquement, une sanction administrative importante est prévue ?

Vous avez déclaré tout à l'heure, madame la secrétaire d'État, que le quota fixé en l'espèce dépendrait du type d'entreprise, mais comment comptez-vous procéder ?

Au terme de mon propos, je citerai encore une fois mon expérience personnelle : lors de l'examen du projet de loi portant création des emplois d'avenir, nous avions alerté sur les difficultés qu'allait provoquer certaines dispositions. Le Gouvernement ne nous a pas entendus. Néanmoins, il a bien été obligé d'assouplir son dispositif par la suite. Il en a été de même à l'égard des contrats de génération.

Il est temps que le Gouvernement soit un peu plus à l'écoute des parlementaires, fasse davantage confiance aux acteurs de terrain et aux partenaires sociaux. Ne stigmatisons pas toutes les entreprises !

Madame la secrétaire d'État, l'ensemble des amendements que les membres de mon groupe présenteront visera donc à introduire de la souplesse dans le dispositif, dans l'intérêt des stagiaires.

Je tiens enfin à saluer la qualité du travail et l'écoute de notre collègue Jean-Pierre Godefroy, dont l'implication sur le sujet est encore bien plus ancienne que la mienne.

J'aurais aimé, pour ma part, pouvoir réfléchir avec lui à la rédaction d'un texte sénatorial, éloigné des positions démagogiques et d'affichage de la présente proposition de loi.

Madame la secrétaire d'État, je vous crois sincère. Je souhaite une approche plus réaliste et plus pragmatique, qui permette de respecter l'équilibre indispensable entre la protection des droits des stagiaires et le maintien d'une offre de stages. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC. – M. Gilbert Barbier applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Léonce Dupont.

**M. Jean-Léonce Dupont.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous nous accordons tous pour dire que les stages en entreprise sont un vecteur important de professionnalisation et constituent un lien entre le système éducatif et l'entreprise.

L'enjeu est donc de permettre aux jeunes de se former tout en répondant aux besoins des entreprises. Ne pas dissuader les entreprises de prendre des stagiaires tout en protégeant mieux ces derniers doit être notre objectif.

Aujourd'hui, le nombre de stages en milieu professionnel s'élève à environ 1,6 million par an, contre 600 000 en 2006, comme l'a dit M. le rapporteur. Le nombre de stagiaires a presque triplé en dix ans. Les stages abusifs sont estimés à 100 000 par an, soit 8 % du nombre total. Gardons à l'esprit le fait que 92 % des stages se déroulent dans de bonnes conditions. Il nous revient par conséquent de limiter les pratiques abusives sans accroître les contraintes pesant sur les entreprises.

Un certain nombre de dispositions visant à encadrer les stages ont déjà été adoptées, notamment sur l'initiative des centristes.

Ainsi, avec la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, a instauré le principe du versement obligatoire d'une gratification pour tous les stages en entreprise d'une durée supérieure à deux mois consécutifs.

De plus, des règles ont été établies afin d'éviter les comportements abusifs de certaines entreprises. On peut citer, notamment, l'interdiction des stages hors cursus, la création d'un délai de carence entre deux stages, la possibilité de déduire la durée du stage de la période d'essai en cas d'embauche.

Enfin, la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a également permis que les stages en entreprise de plus de deux mois puissent, le cas échéant, être retenus à hauteur de deux trimestres dans le calcul des droits à la retraite.

La proposition de loi qui nous est présentée aujourd'hui vise à aller plus loin. Au-delà du fait que les entreprises nous réclament à cor et à cri une stabilité des règles applicables, le présent texte risque de passer à côté de l'objectif affiché. Instaurer de nouvelles contraintes à l'égard des entreprises se retournera contre les stagiaires qui, demain, risquent d'avoir du mal à trouver des entreprises acceptant de les accueillir. Nous tous, mes chers collègues, recevons des dizaines de demandes de stages et connaissons les difficultés rencontrées par les jeunes en la matière et leur angoisse.

Ainsi, mettre en place un taux maximal de stagiaires par entreprise est une fausse bonne idée. Cette mesure, en limitant la possibilité de recourir à des stagiaires, aurait des conséquences négatives, en particulier dans les petites entreprises. Or, chacun le sait, le tissu économique de notre pays est principalement constitué de petites entreprises. On peut donc légitimement s'inquiéter. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que les entreprises de moins de dix salariés ne soient pas concernées par ce plafond.

De même, la suppression de toute dérogation à la durée maximale de six mois de stage causera des dommages collatéraux. La rédaction actuelle de la proposition de loi interdit de ce fait la possibilité de prendre une année de césure ou d'effectuer un stage de longue durée à l'étranger, cela vient d'être dit. Cela me semble être un non-sens, car ces options facilitent l'insertion des jeunes au moment de la recherche d'emploi. De plus, certaines formations exigent, en particulier dans le secteur agricole – n'est-ce pas, madame Férat? – des stages d'une durée supérieure à six mois.

Par ailleurs, l'extension aux stagiaires de certains droits salariaux en matière, par exemple, de durée du travail ou de congés familiaux constitue pour les stagiaires, qui doivent rester avant tout des élèves en formation, un glissement vers le statut de salarié. Ne nous y trompons pas, mes chers collègues, cette mesure risque de constituer un signal très négatif pour les entreprises, amenant certaines d'entre elles à renoncer à prendre des stagiaires, dont la productivité n'est naturellement pas la même que celle d'un salarié.

De plus, le fait de confier le contrôle de la situation des stagiaires aux inspecteurs du travail plutôt qu'aux autorités académiques participe de ce glissement du statut de stagiaire vers celui de salarié. Toute assimilation du stage à un contrat de travail vient à l'encontre du principe même du stage, dont l'objet est de contribuer à la formation des jeunes.

C'est pourquoi, si nous devons encourager les entreprises à accueillir davantage de stagiaires, nous devons également éviter les abus.

La prévention de ces excès repose en grande partie sur la responsabilité conjointe de l'ensemble des signataires de la convention de formation, particulièrement de l'établissement d'enseignement, émetteur de la convention.

Or, avec le présent texte, vous vous contentez d'augmenter les obligations des employeurs, ce qui, vous en conviendrez, est assez incohérent par rapport au choc de simplification que vous prétendez vouloir mettre en œuvre. Un stagiaire devra désormais avoir non seulement un tuteur, mais aussi un référent, bénéficiaire d'un volume pédagogique minimal, et être inscrit au registre unique du personnel : autant de contraintes supplémentaires et de rigidité, assorties de pénalités qui risquent de dissuader les entreprises et les collectivités de prendre des stagiaires. Je pense, entre autres, aux *start-up*, grandes utilisatrices de stagiaires.

Pour notre part, nous proposons davantage de souplesse. Nous suggérons, par exemple, que la détermination des horaires de présence des stagiaires relève de la convention de stage. Le stagiaire qui s'absenterait quelques jours pour passer des examens, des entretiens, ou encore pour assister à des cours, en conviendrait avec son tuteur et ne serait pas pénalisé.

Si l'objet de ce texte est véritablement d'empêcher les abus liés aux stages, pourquoi ne pas inscrire clairement dans la loi l'interdiction des stages postérieurs à la formation, effectués à l'issue d'un cursus universitaire?

Les jeunes qui auront la chance de décrocher un stage seront bien protégés, mais ils seront, hélas!, de moins en moins nombreux, au moment où justement il faudrait développer les stages, puisque la qualification et l'employabilité des jeunes passent par des contacts avec la pratique professionnelle. De surcroît, les stages sont indispensables pour valider nombre de diplômes professionnalisant – ce n'est pas Mme la secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche qui me contredira. Certains jeunes risquent ainsi d'être privés de diplômes, faute de trouver un stage.

En résumé, avec ce texte, qui donnera, il est vrai, plus de droits au stagiaire, le risque est grand de voir se réduire drastiquement le vivier des offres de stages – je ne partage pas l'optimisme de M. le rapporteur –, car les employeurs seront de toute évidence effrayés par ces mesures dissuasives et inutilement coercitives.

Si je voulais résumer d'une phrase mon propos, je dirai, comme Catherine Procaccia : « le mieux est souvent l'ennemi du bien ». Nous ne devons plus nous contenter de bonnes intentions, de ce qui semble superficiellement aller dans le bon sens. Nous devons au contraire entrer, selon la volonté gouvernementale – c'est en tout cas ainsi que je l'ai comprise –, dans l'ère de l'efficacité. C'est ce à quoi les membres de mon groupe aspirent. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, eu égard à l'explosion du nombre de stagiaires en France, estimé – cela a été dit – à 1,6 million par an, les membres du groupe communiste républicain et citoyen partagent avec M. le rapporteur, comme avec l'auteur de la présente proposition de loi, la

conviction qu'il est nécessaire que la loi apporte une réponse globale et mette en place un cadre juridique stable des stages pour garantir aux stagiaires des droits qui, souvent, leur font défaut.

Trop d'abus ont été et sont encore commis, au seul prétexte que les stages en entreprise sont devenus des passages obligés dans certains cursus universitaires rendant les étudiants captifs.

Bien entendu, il serait exagéré d'affirmer que tous les stages en entreprise donnent lieu à des abus. Pour autant, les témoignages des associations et syndicats étudiants, l'UNEF ou le collectif Génération précaire notamment, sont de plus en plus négatifs : soit les droits élémentaires des stagiaires sont méconnus, soit le stage sert en réalité aux employeurs de voie de contournement aux règles du travail, à tel point que le ou les stagiaires qui se succèdent occupent des postes correspondant à un emploi permanent.

Il était donc nécessaire de légiférer, notamment pour préciser l'objectif du stage – tel est le sens de l'article 1<sup>er</sup>.

À ce titre, nous nous réjouissons que, pour la première fois, les missions de l'établissement d'enseignement envers le stagiaire soient clairement énoncées et que la vocation pédagogique du stage soit réaffirmée.

De la même manière, comment ne pas nous féliciter que toute discrimination ou tout harcèlement d'un stagiaire tombe sous le coup de la loi, comme ceux qui sont commis à l'égard de tout salarié ?

Ainsi, les stagiaires verront leurs droits consolidés dans les établissements d'accueil. Je pense, par exemple, à l'extension à leur profit du droit à un congé de maternité ou de l'application des règles relatives au temps et à la durée de travail.

M. le rapporteur a par ailleurs renforcé le dispositif en prévoyant de limiter la durée hebdomadaire de travail à 35 heures ou en insérant dans le code du travail une section relative à une demande de requalification en contrat de travail d'une période de formation en milieu professionnel ou d'un stage devant les conseils de prud'hommes.

Les amendements que vous avez présentés lors des travaux de la commission, monsieur le rapporteur, s'inscrivent dans la continuité de la proposition de loi que vous aviez déposée en 2006, et cela vous honore.

Toutefois, et vous ne le contesterez sans doute pas, la rédaction, même améliorée, de l'article susvisé et, de manière plus générale, de cette proposition de loi demeure moins ambitieuse que ce que vous aviez vous-même proposé, ce que nous regrettons.

Je ne prendrai que quelques exemples pour étayer mon propos. Le présent texte réaffirme la portée pédagogique du stage, mais renvoie au décret la fixation du nombre de stagiaires qu'un même tuteur peut encadrer.

De même, il prévoit de réduire les cas de recours abusifs au stage, mais ne précise pas clairement le nombre de stagiaires qu'un organisme peut accueillir, alors que, en 2006, vous proposiez qu'il n'excède pas 15 % de l'effectif total.

Si la proposition de loi précise à raison que l'enseignement, qui sert en quelque sorte de support au stage, doit avoir une durée minimale, elle reste silencieuse sur cette durée. En outre, elle ne supprime pas le recours à des diplômes universitaires de complaisance. Or l'inscription à ces diplômes, qui

n'ont pas de portée nationale, constitue la première faille permettant les abus. Je regrette d'ailleurs que ce texte n'indique pas que la durée d'enseignement devrait être systématiquement supérieure à la durée du stage.

En outre, et cela nous paraît être l'insuffisance la plus importante, le montant minimal de la gratification demeure identique à celui d'aujourd'hui et son versement ne sera dû que pour les stages dont la durée excède deux mois comme actuellement.

Or la proposition de loi sénatoriale que vous aviez présentée en 2006, mon cher collègue, rejetée par la droite, était plus ambitieuse. Le changement de majorité politique à l'Assemblée nationale et au Sénat rend pourtant possible l'adoption de la mesure que vous aviez alors proposée. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement allant dans ce sens.

Je voudrais d'ailleurs, sur un sujet connexe, faire part de notre étonnement et de notre mécontentement. Dans sa rédaction actuelle, la proposition de loi prévoit que les stagiaires ne bénéficiant d'aucune gratification n'auront droit ni aux titres-restaurant, ni à la restauration scolaire, ni à la prise en charge des frais de transport. En définitive, les plus précaires des plus précaires sont ceux qui ont le moins de droits !

Autre point que je tiens à mettre en exergue, à l'Assemblée nationale, nos collègues du groupe Gauche démocrate et républicaine sont parvenus à faire adopter un amendement pertinent, tendant à accélérer la procédure de requalification d'une convention de stage en contrat de travail. Pour autant, il nous paraît opportun de préciser dans la loi le cadre complet dans lequel cette demande de requalification peut être formulée. La situation est en effet quelque peu étonnante, la proposition de loi indiquant les conditions dans lesquelles la demande peut être portée devant les juges prud'homaux, mais non les cas dans lesquels les stagiaires peuvent la présenter.

Si les amendements que nous avons déposés sur ce point n'étaient pas adoptés, le fondement de cette saisine demeurerait jurisprudentiel et, par voie de conséquence, soumis à une forme d'aléa, alors même qu'il existait auparavant, dans le code du travail, un article R. 136-32 précisant les cas dans lesquels cette demande de requalification était possible.

Positive dans l'esprit, constituant sans doute un premier pas dans la voie du renforcement de leurs droits, cette proposition de loi n'apporte pas pour autant toutes les protections attendues par les stagiaires de notre pays, comme en témoignent, je l'ai déjà souligné, les divers courriers et interpellations que nous avons reçus de la part d'étudiants, d'organisations syndicales ou de collectifs.

C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, nous ne pouvons pleinement vous suivre lorsque vous affirmez qu'elle est la concrétisation de l'engagement 39 du candidat François Hollande qui prévoyait un encadrement des stages afin d'empêcher les abus.

Cette concrétisation est effectivement partielle, alors que votre propre proposition de loi aurait, mon cher collègue, permis une réalisation complète, et elle l'est d'autant plus que le même engagement 39 prévoyait la création d'une allocation d'autonomie pour les jeunes. Or celle-ci se fait encore attendre...

Par conséquent, les membres du groupe CRC, comme à leur habitude, soutiendront les mesures positives, seront critiques à l'égard des faiblesses du présent texte et se voudront également force de proposition pour combler ses insuffisances, comme l'attestent les amendements que nous avons déposés. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier.

**M. Gilbert Barbier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, à l'heure où le chômage des jeunes à caractère structurel est très élevé, les stages occupent une place de plus en plus importante dans le cheminement de ces jeunes vers l'insertion professionnelle.

La volonté légitime d'améliorer le sort des stagiaires a conduit au développement d'une réglementation foisonnante, environ une dizaine de textes ayant été adoptés depuis 2006. La présente proposition de loi tend de nouveau à modifier un cadre juridique pourtant déjà très complet.

S'il convient de saluer la codification et la simplification du droit, il est à craindre que certaines des mesures proposées ne se heurtent à la problématique de l'offre de stages, surtout étant donné la situation économique actuelle de notre pays.

La demande de stages de la part des étudiants s'accroît. Le nombre des stagiaires a triplé – je n'insisterai pas sur ce point qui a déjà été souligné –, et les formations intègrent de plus en plus de stages. La multiplication du nombre de critères exigés dans les annonces prouve la concurrence qui peut exister en la matière : niveau élevé d'études, suivi de plusieurs cursus dans des domaines différents, pratique courante de plusieurs langues, expériences antérieures... On demande désormais au stagiaire des qualifications identiques à celles que l'on attend d'un salarié !

Certes, les abus demeurent et il convient de les sanctionner sous peine de précariser certains jeunes. Mais faut-il pour autant aller plus loin, à un moment où la situation économique de notre pays est délicate ?

Tout d'abord, comme plusieurs orateurs l'ont souligné s'agissant de la transposition du cadre législatif relatif aux stages aux périodes de formation en milieu professionnel réalisées avant le baccalauréat, nous savons que les élèves rencontrent plus de difficultés que leurs aînés de l'enseignement supérieur lors de la recherche d'un stage, alors que celui-ci constitue une condition nécessaire à l'obtention du diplôme.

La durée, le délai de carence entre deux stages, la gratification, l'encadrement, les congés, le quota maximal de stagiaires ne sont donc pas adaptés à ces formations. La durée maximale ne se justifie pas pour les stages effectués en alternance scolaire, qui implique un déroulement simultané du stage et des enseignements, et l'extension de l'obligation de gratification est insoutenable pour les petites structures, sachant, en outre, que les jeunes sont inexpérimentés. Ces mesures auront donc pour conséquence le tarissement de l'offre de stages dans certains secteurs, notamment l'artisanat et, surtout, l'agriculture.

Les stages accomplis dans le cadre de l'enseignement supérieur n'échappent pas à ces effets négatifs.

La question de la durée pose de réels problèmes dans certaines filières où la pratique est essentielle. Qu'en est-il des 500 heures de stage nécessaires à l'obtention du titre de psychologue ? Qu'en est-il des deux années de stage requises pour devenir commissaire-priseur ? La législation en vigueur demeure plus pertinente puisque les dérogations peuvent être encadrées par décret. Il suffisait de publier ce décret, au lieu de mettre fin aux dérogations sans autoriser aucune flexibilité et sans avoir discuté au préalable avec les filières de formation concernées et obtenu leur accord.

En outre, s'il est prévu que le quota maximal de stagiaires par organisme d'accueil soit fixé par décret, je m'interroge, comme les orateurs précédents, sur les modalités de sa détermination. À l'évidence, on ne peut appliquer aveuglément un pourcentage identique à tous les organismes d'accueil. Quel niveau fixer ? À supposer qu'il s'établisse à 10 % des effectifs, seul un stagiaire pourrait être accueilli dans une structure de dix salariés, et aucun en dessous de ce seuil !

À l'heure du choc de simplification et du pacte de responsabilité, cette proposition de loi crée un climat de méfiance et de présomption de culpabilité à l'égard des entreprises, qui, pourtant, ne commettent pas toutes des abus. Je pense notamment au rôle, encore renforcé, de l'inspecteur du travail.

Par ailleurs, certains stages s'assimilant parfois à un emploi peuvent être appréciés des étudiants car ils leur permettent d'acquérir une expérience professionnelle intéressante qu'ils pourront valoriser par la suite. De tels stages, formateurs et souvent gratifiés, peuvent éventuellement ouvrir la voie à une embauche. Il faut le rappeler, un stage sur cinq aboutit à la signature d'un contrat de travail.

Plutôt que de pénaliser injustement l'ensemble des entreprises, ne convient-il pas d'appliquer le droit existant ? Les étudiants peuvent actuellement évaluer la qualité de l'accueil dont ils ont bénéficié, ce qui permet à l'établissement d'enseignement de vérifier que les droits des stagiaires sont respectés. Les données lacunaires relatives aux abus dont nous disposons pourraient être enrichies. Les étudiants disposent également de la possibilité de demander une requalification de leur stage en contrat de travail.

Mes chers collègues, nous partageons tous la même volonté de mettre fin aux abus dont peuvent être victimes les stagiaires et de lutter contre le chômage des jeunes. Toutefois, les nouvelles contraintes qui seraient créées à la suite de l'adoption de cette proposition de loi, à l'efficacité douteuse pour atteindre la finalité recherchée, pourraient compromettre le développement d'offres de stages et entretenir ainsi une inégalité d'accès au stage.

Certains de mes collègues et moi-même avons donc déposé des amendements ayant pour objet de mieux adapter ce texte aux réalités quotidiennes. Nous espérons être entendus ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui a pour objet de développer, d'encadrer et d'améliorer le statut des stagiaires. Ce triple objectif est louable pour mieux réguler une période de formation indispensable aux étudiants et faire en sorte qu'elle reste un temps d'apprentissage, sans se muer en emploi déguisé.

Il convient de lutter avec fermeté aussi bien contre les entreprises ayant tendance à considérer les stagiaires comme des employés bon marché que contre les instituts de formation délivrant trop légèrement des conventions de stage. Je pense aussi à tous ces blogs, sur lesquels, madame la secrétaire d'État, il serait intéressant de jeter un coup d'œil : on y recherche de manière urgente des stagiaires, mais les annonces sont rédigées de telle sorte – tout est défini, des qualités recherchées aux tâches à effectuer – qu'elles apparaissent rapidement comme de véritables propositions d'emploi.

Le Centre d'études et de recherches sur les qualifications estime que plus de 100 000 stagiaires, sur les 1,6 à 2 millions que compte notre pays, seraient en fait des salariés déguisés, soit une proportion d'au moins 6,25 %.

Il me semble que nous sommes tous d'accord dans cet hémicycle pour considérer le stage comme un élément de la formation, et non comme un premier emploi. Nous partageons tous cette analyse : le stage fait partie du cursus pédagogique et n'est en aucun cas un emploi. Comme il peut coûter cher, une indemnisation est prévue pour compenser les frais de déplacement, de représentation, etc. Mais il s'agit bien d'une indemnisation, et non d'un salaire.

Évidemment, la frontière entre les deux notions est étroite. En fin de formation, les stages deviennent beaucoup plus intéressants. Fort de son potentiel, de sa créativité, de sa jeunesse, le stagiaire a envie de s'investir. Il se réalise. Dès lors, il a tendance à préférer qu'on lui confie un poste ressemblant à son futur travail plutôt que de rester derrière les autres à les regarder travailler.

Cela étant, la présente proposition de loi comprend une série de mesures équilibrées.

L'article 1<sup>er</sup> met fin aux dérogations à la durée maximale de six mois pour un stage, afin de ne plus faire face à ces situations insupportables dans lesquelles des étudiants restent neuf mois ou un an en stage, avec une indemnisation mensuelle dépassant à peine 400 euros. Or, dans ces cas de figure, le stage ressemble tout de même beaucoup à un emploi !

En matière de rémunération, nous proposerons que les stages donnent lieu à une rétribution dès lors que leur durée est d'un mois, au lieu de deux actuellement.

Pour renforcer l'objectif pédagogique du stage, il est envisagé d'instaurer un volume minimal de formation en établissement avant la délivrance d'une convention. Cette mesure est accompagnée d'une obligation d'encadrement de l'étudiant aussi bien universitaire, *via* l'enseignant référent, que professionnel, *via* le tuteur de stage, un nombre maximal d'étudiants par tuteur et par enseignant étant prévu.

La proposition de loi renvoie à un décret la délimitation des seuils correspondants. Mais nous considérons que ceux-ci doivent être débattus dès maintenant. C'est pourquoi nous vous proposerons, mes chers collègues, que le volume minimal de formation soit fixé à 200 heures et qu'un enseignant ne puisse suivre plus de vingt-cinq stagiaires.

Pour ce qui concerne la protection des stagiaires, le texte définit des durées de travail maximales, reconnaît des droits aux congés, aux titres-restaurant, aux frais de transport, et renforce le rôle de l'inspection du travail pour contrôler les abus. Ces mesures sont salutaires et présentent un intérêt certain en vue de mieux protéger les stagiaires. Mais, cela a

été souligné, ces dispositions soulèvent de nouveau la question, de toute évidence délicate, de la frontière entre formation et salariat.

Limitation de la durée de stage, renforcement du caractère pédagogique, amélioration de la protection du statut des stagiaires : ce sont des mesures équilibrées que cette proposition de loi comporte. C'est pourquoi, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je vous annonce que les membres du groupe écologiste se prononceront en faveur de ce texte.

Néanmoins, je n'achèverai pas mon intervention ici, tenant à apporter deux brefs commentaires annexes.

D'une part, puisqu'il est question de gratification, je rappelle que le groupe écologiste est favorable à une allocation universelle pour les étudiants. La pauvreté est grande parmi la jeunesse et chacun doit avoir les moyens de suivre une formation.

D'autre part, si l'adoption de cette proposition de loi permettra de bien encadrer les stages et d'améliorer le statut des stagiaires, l'accès au premier emploi n'en demeure pas moins le problème principal. Voilà la vraie question ! Si les jeunes acceptent les conditions imposées, s'ils veulent effectuer des stages, c'est guidés par l'espoir que, en se confrontant, stage après stage, à l'entreprise, leur talent et leur potentiel seront reconnus. Alors, ils se sentiront utiles.

Ainsi, nous voterons cette proposition de loi, mais nous considérons nécessaire qu'un effort soit réalisé par tous pour permettre aux jeunes de trouver un premier emploi et de mettre leur créativité, leur dynamisme, leur fougue au service des entreprises et de la société. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, en raison de la modification de l'ordre du jour initialement prévu ce soir, je vais devoir interrompre la discussion de la présente proposition de loi.

### Organisation de la discussion

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** L'amendement n° 59 rectifié *bis* de notre collègue Charles Revet qui tend à une nouvelle rédaction de l'article 1<sup>er</sup> de la présente proposition de loi doit faire l'objet d'une discussion commune avec plus de cent autres amendements, ce qui n'apportera guère de clarté à nos débats.

C'est pourquoi, monsieur le président, en application de l'article 49, alinéa 2, du règlement, la commission souhaite qu'il soit disjoint des autres amendements et examiné séparément.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur cette demande.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

### MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Par lettre en date du 29 avril 2014, le Gouvernement demande de compléter l'ordre du jour :

- du lundi 5 mai 2014, le soir, par l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique ;

- du mardi 6 mai 2014, l'après-midi et le soir, par la suite de l'examen de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires.

En conséquence, l'ordre du jour des séances des lundi 5 et mardi 6 mai 2014 s'établit comme suit :

### Lundi 5 mai 2014

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

*À 16 heures :*

1°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié (n° 455, 2013-2014)

*(La commission des affaires économiques se réunira pour le rapport le mercredi 30 avril matin.)*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 2 mai, à 17 heures ;

- au lundi 5 mai, à 12 heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

*La commission des affaires économiques se réunira pour examiner les amendements de séance le lundi 5 mai en début d'après-midi.)*

*Le soir :*

2°) Suite éventuelle de la proposition de loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié

3°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique (texte de la commission, n° 437, 2013-2014)

*(La conférence des présidents a :*

- attribué un temps d'intervention de dix minutes à la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ;

- fixé à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 2 mai, à 17 heures.)

### Mardi 6 mai 2014

*À 9 heures 30 :*

1°) Questions orales

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 677 de M. Simon Sutour à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

*(Suppression de la cour d'appel de Nîmes)*

- n° 689 de Mme Maryvonne Blondin à M. le ministre de l'intérieur

*(Situation des mineurs étrangers isolés accédant à la majorité)*

- n° 693 de M. Alain Gournac à M. le ministre des finances et des comptes publics

*(Contrôle sur la vente d'or en ligne)*

- n° 700 de Mme Hélène Masson-Maret à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement

*(Inadaptation de la réglementation actuelle relative au loup)*

- n° 713 de M. Gérard Bailly à M. le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche

*(Trains express régionaux et désenclavement du haut Jura)*

- n° 715 de M. Jean-Marc Todeschini à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement

*(Avenir de la filière bois en Lorraine)*

- n° 717 de M. Ronan Kerdraon à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

*(Traitement de la cataracte)*

- n° 719 de M. Daniel Laurent à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

*(Géothermie de minime importance)*

- n° 720 de M. Robert Laufoaulu à M. le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique

*(Fonds marins de la zone économique exclusive de Wallis-et-Futuna)*

- n° 723 de Mme Aline Archimbaud à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

*(Discrimination des personnes séropositives jusque dans la mort)*

- n° 725 de M. Jean-Jacques Lozach à M. le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique

*(Avenir du site d'emboutissage industriel de La Souterraine (Creuse))*

- n° 726 de M. Robert Tropeano à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

*(Dotation horaire globale du collège de Bessan)*

- n° 727 de M. Philippe Madrelle à Mme la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion

*(Financements apportés par l'État à la maison départementale des personnes handicapées de la Gironde)*

- n° 729 de M. Georges Labazée à Mme la secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire

*(Difficultés rencontrées par les copropriétaires en résidence de tourisme)*

- n° 731 de M. Jean-Pierre Vial à M. le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche

*(Liaison ferroviaire Lyon-Turin)*

- n° 735 de M. Marcel Rainaud à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement

*(Recherche sur les maladies du bois de la vigne)*

- n° 736 de M. Jacques Mézard à M. le secrétaire d'État chargé du budget

*(Baisse du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises)*

- n° 737 de M. Yannick Vaugrenard à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

*(Situation de la clinique mutualiste de l'Estuaire et du centre hospitalier de Saint-Nazaire)*

- n° 738 de M. Yves Détraigne à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

*(Logo « Triman » et décret d'application)*

- n° 741 de Mme Catherine Procaccia à M. le ministre de l'intérieur

*(Sécurisation des quittances d'électricité utilisées comme justificatifs de domicile)*

À 14 heures 30 et le soir :

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

2°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre dans le cadre de la sous-traitance et à lutter contre le dumping social et la concurrence déloyale (n° 397, 2013-2014)

*(La commission des affaires sociales se réunira pour le rapport le mercredi 30 avril matin.)*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 5 mai, à 17 heures ;

- au lundi 5 mai, à 12 heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

*La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements de séance le mardi 6 mai en début d'après-midi.)*

3°) Suite de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (texte de la commission, n° 459, 2013-2014)

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Jean-Pierre Bel.)*

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BEL

**M. le président.** La séance est reprise.

11

## PROJET DE PROGRAMME DE STABILITÉ POUR 2014-2017

### Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, portant sur le projet de programme de stabilité pour 2014-2017, en application de l'article 50-1 de la Constitution.

La parole est à M. le Premier ministre. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et sur plusieurs travées du RDSE.)*

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, voilà un peu plus d'une heure, l'Assemblée nationale a adopté le programme de stabilité de nos finances publiques.

**M. Didier Guillaume.** Bien !

**M. Roger Karoutchi.** Et elle a voté, elle !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Ce fut un moment de vérité. Ce fut aussi la preuve, après un échange approfondi, d'une confiance renouvelée. Ce vote – j'imagine que le débat qui se tiendra ce soir dans cet hémicycle le confirmera – affirme la clarté des choix proposés par le Gouvernement, la visibilité pour les trois ans à venir pour l'ensemble des Français comme pour les acteurs économiques et sociaux. C'est important, notamment sur le plan de la fiscalité. Les entreprises ont particulièrement besoin de stabilité. C'est en ce sens que j'ai parlé d'un acte fondateur, pour cette seconde partie du quinquennat.

Je suis intervenu, cette après-midi, devant les députés. Je suis présent, ce soir, devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, parce qu'il s'agit d'un moment important, décisif pour notre pays, pour son redressement et pour la crédibilité de sa parole, vis-à-vis non seulement de nos compatriotes mais aussi de l'Europe. Dans un tel instant, tous les parlementaires doivent être pleinement associés.

La relation que les membres du Gouvernement, nombreux dans cet hémicycle, et moi-même entendons avoir avec le Parlement – l'Assemblée nationale et le Sénat –, c'est celle du dialogue, de l'écoute, du débat constructif.

**M. Roger Karoutchi.** Et du vote !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Une démocratie forte, c'est un Parlement respecté qui joue pleinement son rôle au cœur de nos institutions.

Je viens donc débattre avec vous des grandes orientations du programme de stabilité budgétaire de la France.

Ce programme, c'est la trajectoire à suivre pour que notre pays retrouve la confiance, pour qu'il réussisse.

Le 14 janvier dernier, avec le pacte de responsabilité et de solidarité, le chef de l'État a fixé la feuille de route.

Le premier objectif du pacte, c'est d'agir pour la compétitivité de nos industries et de nos entreprises. Faute de quoi, nous ne pourrions rendre à notre pays la force économique qu'il a perdue au cours des dernières années. Une donnée parle d'elle-même : notre balance commerciale. Alors qu'elle

était légèrement excédentaire au début des années 2000, elle accuse, depuis quelques années déjà, un déficit de 60 milliards d'euros, soit 3 % des richesses que nous produisons chaque année. Or, si nous observons les autres pays de l'Union européenne, notamment ceux de la zone euro, nous constatons qu'il s'agit là d'une situation unique.

Le mouvement en faveur de la compétitivité a été engagé avec le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, qui commencera à porter ses fruits dès les prochaines semaines. Je me suis rendu avec François Rebsamen, qui, voilà encore quelques jours, était votre honorable collègue, visiter une entreprise d'Eure-et-Loir.

**M. Albéric de Montgolfier.** Très bien !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Nous avons constaté les résultats concrets du CICE. Grâce à ses gains, cette société a pu investir dans des machines-outils.

La mesure « zéro charges » pour un salarié payé au SMIC que j'ai déjà annoncée dans cet hémicycle, c'est également une incitation forte pour les employeurs.

De surcroît, vous le savez, nous agissons par la baisse de la fiscalité. D'ici à 2017, la contribution sociale de solidarité des sociétés, la C3S, sera supprimée, et l'impôt sur les sociétés sera réduit.

Le deuxième objectif du pacte, c'est bien sûr l'emploi, qui constitue l'axe central. Dans ce cadre, nous avons besoin de toutes nos entreprises, de nos grands groupes, de nos PME, de nos petites et moyennes entreprises industrielles, de nos entreprises de taille intermédiaire, de nos artisans, de nos commerçants et de nos travailleurs indépendants. Nous avons besoin de toutes les forces vives de notre pays, au rang desquelles figurent bien sûr les salariés.

L'emploi, c'est en particulier l'emploi des jeunes, qui ont souvent le plus grand mal à entrer sur le marché du travail, et donc à débiter dans la vie, à prendre leur autonomie. Depuis deux ans, des dispositifs ont été mis en place tels que les contrats d'accompagnement dans l'emploi, les contrats d'avenir, les contrats de génération – il faut faire beaucoup mieux dans ce domaine –, ou encore dans le domaine de l'apprentissage, au titre duquel nous avons perdu du terrain, et dont nous voulons faire de nouveau une grande priorité. Toutes ces mesures et leurs résultats ont été détaillés par le Président de la République hier, devant les préfets. Le chef de l'État a appelé à aller plus loin encore. Le pacte en constitue un moyen. Sur les questions de la formation et de l'apprentissage, les partenaires sociaux vont débattre et négocier.

L'emploi, c'est également celui des seniors qui souvent, alors qu'ils ont encore beaucoup à apporter, ont du mal à retrouver un employeur.

Le rôle du Parlement, c'est de faire la loi et d'évaluer les politiques publiques. C'est donc légitimement à vous, parlementaires, qu'il appartient de vérifier que les aides fiscales et sociales attribuées aux entreprises servent bien les objectifs du pacte. Ce travail de suivi et d'évaluation sur le terrain sera également mené par les partenaires sociaux ; vous y serez associés.

Le pacte est un grand compromis social pour la nation. Il doit mobiliser les partenaires sociaux – patronat, syndicats, salariés –, et ce dans l'intérêt de tous. Les marges dégagées par les entreprises grâce à ce soutien exceptionnel, mobilisées en si peu de temps – 30 milliards d'euros pour les entreprises et pour l'emploi ce n'est pas rien, c'est un effort considérable

que la nation fait ! – sont là non pour des dividendes ou des rémunérations des actionnaires ou des dirigeants, mais pour l'investissement et l'emploi. Elles sont le carburant de la reprise, elles doivent l'alimenter.

Il ne s'agit pas d'adresser un message de méfiance à l'égard des entrepreneurs. Nous connaissons le sens républicain et civique qui anime l'immense majorité d'entre eux ! Mais il est normal que le Parlement et les partenaires sociaux soient attentifs aux résultats de l'effort demandé.

Le troisième objectif du pacte, c'est le pouvoir d'achat.

Nous devons entendre les inquiétudes qui s'expriment face à la vie chère. Nous devons notamment agir en faveur des salariés aux revenus les plus modestes, ces employés, ces ouvriers qui travaillent dur et vivent pourtant dans l'angoisse permanente des fins de mois. Pour un salarié payé au SMIC, la baisse des cotisations salariales aura un effet très concret : 500 euros par an, soit la moitié d'un treizième mois.

Pour les ménages modestes, une mesure fiscale de soutien au pouvoir d'achat interviendra également, dès cet automne. Nous en élaborerons ensemble les modalités au cours des prochains jours, dans la perspective du projet de loi de finances rectificative.

Voilà quelques heures, j'ai prononcé devant l'Assemblée nationale ces mots. Je veux également les employer devant vous, car c'est ma conviction : le pacte de responsabilité et de solidarité, c'est un immense levier de confiance pour aller chercher la croissance. La croissance est là, en France et en Europe, notamment dans la zone euro ! Mais, nous le savons tous, elle est pour l'heure trop faible pour créer de l'emploi. Toute l'action au service de l'emploi doit donc être dirigée vers elle. Elle doit être tournée vers la compétitivité de nos entreprises, l'attractivité de notre pays et de nos territoires.

Toutefois, mesdames, messieurs les sénateurs, la confiance – il s'agit là d'un impératif –, c'est également la réduction de nos déficits et de notre dette, qui pèsent trop lourdement, qui étranglent les énergies de notre pays depuis tant d'années.

La situation de nos comptes publics, vous la connaissez.

Longtemps, trop longtemps, l'endettement a été la solution invariable pour remédier à des budgets en déséquilibre. Trop souvent, le choix de la facilité a été fait, remettant l'inévitable à plus tard, et faisant peser ce poids sur les générations futures.

Aujourd'hui, la dette entrave notre pays. Elle était de 1 200 milliards d'euros en 2008. Elle a atteint 1 800 milliards d'euros en 2012. Nous l'avons stabilisée depuis deux ans, mais son remboursement constitue encore le deuxième poste de notre budget : 45 milliards d'euros par an, ce qui limite d'autant nos marges de manœuvre. Cette somme représente les deux tiers du budget de l'éducation nationale !

Transmettre aux générations suivantes le fardeau que nous portons déjà, ce ne serait pas juste. La dette, c'est aujourd'hui 30 000 euros par Français. Et si nous cherchons les responsabilités, nous constaterons qu'elles remontent à loin !

Le temps est venu de maîtriser cette dette et de réduire nos déficits. Ce n'est pas Bruxelles qui nous l'impose. C'est avant tout une exigence vis-à-vis de nous-mêmes, pour conserver notre souveraineté.

**M. Jean-Pierre Caffet.** Très bien !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Nous ne pouvons pas nous résoudre à voir cette souveraineté mise en cause par les marchés.

Depuis deux ans, beaucoup a déjà été fait. À la fin de 2011, le déficit des comptes publics s'élevait à 5,2 % du PIB. Nous l'avons ramené à 4,3 % à la fin de 2013. Mais nous devons aller plus loin encore et reprendre le contrôle de nos dépenses publiques, c'est-à-dire les réduire. Nombreux sont ceux qui, aujourd'hui, font référence au président du Conseil italien, Matteo Renzi.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Ah !

**M. Didier Guillaume.** Sauf pour le Sénat...

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Beaucoup évoquent ses réformes, son plan en faveur du pouvoir d'achat.

Certes, il existe des points de comparaison entre notre pays et l'Italie. Néanmoins, il faut tenir compte des différences économiques existant sur le plan tant local – je songe aux PME et PMI extrêmement performantes du nord de la péninsule italienne – qu'international. De surcroît, l'Italie a fait des efforts difficiles, et elle atteint aujourd'hui moins de 3 % de déficit.

Réduire les déficits, en prenant le temps nécessaire et en adoptant le rythme approprié, c'est également se donner des marges de manœuvre pour l'investissement et le pouvoir d'achat. Tel est le sens du plan de 50 milliards d'euros d'économies. Celui-ci ne constitue une surprise pour personne ici ce soir, dans la mesure où, je le répète, il a été annoncé par le Président de la République le 14 janvier. J'en ai, pour ma part, présenté le détail au conseil des ministres le 16 avril, après en avoir énuméré les grandes masses devant le Parlement.

La réduction de nos déficits budgétaires doit s'accompagner d'une politique monétaire tournée vers la croissance. Voilà ce qui manque, aujourd'hui, à l'échelon de l'Union européenne. Cette idée fait son chemin. Les déclarations de Mario Draghi en sont l'illustration.

Tel sera le sens de la démarche du chef de l'État dans les négociations qui suivront le renouvellement du Parlement européen. Dans bien des domaines, l'Europe doit retrouver sa force.

Les peuples seront appelés, d'ici à quelques semaines, à prendre part aux élections européennes. Si nous voulons qu'ils reprennent confiance dans les institutions de l'Union européenne, il nous faut mener une politique de croissance et de soutien à l'investissement pour les grands enjeux d'avenir : l'énergie, le numérique et l'emploi des jeunes, dossier auquel le Président de la République, de même que la Chancelière allemande, est particulièrement attentif. C'est ainsi que l'Europe et la France retrouveront de la crédibilité dans ce domaine.

Le plan d'économies est calibré. Et il est juste. Il se nourrit du dialogue que j'ai eu avec les groupes politiques de la majorité parlementaire.

Prenons quelques exemples, que vous connaissez, car, par respect, je vous ai écrit à tous.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** Et le vote ?

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Les minima sociaux seront indexés régulièrement par rapport aux prix. Les plus démunis verront donc leur pouvoir d'achat garanti. Par ailleurs, je le rappelle, deux prestations ont été augmentées de façon exceptionnelle le 1<sup>er</sup> avril : l'allocation de soutien

familial, qui bénéficie aux parents isolés, l'a été de 5 %, et le complément familial, destiné aux familles nombreuses les plus pauvres, de 10 %. C'est cela aussi, la justice sociale !

Par ailleurs, 6,5 millions de retraités modestes verront leur pouvoir d'achat intégralement préservé, c'est-à-dire tous ceux qui perçoivent jusqu'à 1 200 euros de pension, soit le montant moyen. Pour eux, il n'y aura pas de report de la revalorisation. C'est cela, oui, la justice sociale !

Nous devons soutenir les travailleurs aux revenus modestes, ceux pour qui la vie est dure, ceux qui désespèrent de retrouver un emploi. Mais, plus que jamais, parce que nous connaissons les effets de la crise, la lutte contre la pauvreté demeure notre priorité. Nombre d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégez, tout comme les syndicats et les associations caritatives, nous ont fait part de leur préoccupation à ce sujet. C'est pourquoi nous avons décidé que la revalorisation exceptionnelle du RSA (*Ah ! sur les travées de l'UMP.*) de 10 % en cinq ans, interviendra bien, comme prévu, le 1<sup>er</sup> septembre prochain.

**MM. Éric Doligé, Roger Karoutchi et Aymeri de Montesquiou.** Vive les départements ! Merci à eux ! (*Sourires sur les mêmes travées.*)

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** J'en parlerai dans quelques instants !

Les fonctionnaires des trois fonctions publiques dont les rémunérations sont les plus modestes bénéficieront des mesures de revalorisation prévues pour les agents de catégorie C et ceux de catégorie B en début de carrière. Ils sont le cœur de nos services publics, donc de notre cohésion sociale. Pour 1,6 million d'entre eux, cela représente en moyenne environ 440 euros de salaire net supplémentaire, dès l'an prochain. Ces dispositions pèsent évidemment sur les finances des collectivités territoriales. (*Eh oui ! sur les travées de l'UMP.*) Pourtant, je ne vous ai pas entendus sur ce sujet !

Enfin, le gel du point d'indice des fonctionnaires fera l'objet d'un réexamen chaque année, au regard de la croissance et du redressement économique de notre pays.

**M. Jean Arthuis.** Le gel sera réévalué !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Le plan de lutte contre la pauvreté, c'est la justice sociale ! Les augmentations de salaire, c'est la justice sociale ! Dans ce domaine, les choix que nous faisons ne sont pas des choix d'austérité.

**M. Pierre Laurent.** Des mots !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Il faut utiliser les mots adéquats pour décrire une politique et ne pas se laisser aveugler par des slogans !

Ces mesures seront financées par de nouvelles économies, que nous préciserons rapidement.

La stratégie que je vous expose est cohérente : le pacte pour la croissance, l'emploi, le pouvoir d'achat ; le plan d'économies pour réduire nos déficits ; les réformes pour préparer l'avenir.

Préparer l'avenir, c'est préparer la France aux défis de demain. Nous le ferons en respectant les engagements que cette majorité a pris, avec le Président de la République, devant les Français.

Les priorités, ce sont la jeunesse et l'école. Ainsi, 30 000 postes supplémentaires seront créés dans l'éducation nationale, afin d'atteindre la création de 60 000 postes d'ici à 2017. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*) Ils sont indispensables...

**M. Jean-Louis Carrère.** D'autant que l'UMP en avait supprimé beaucoup !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** ... parce que de nombreuses suppressions avaient eu lieu auparavant (*Oh oui ! sur les mêmes travées.*), parce que nous aurons à faire face à un pic démographique, parce que nous devons former nos enseignants, alors que la formation des maîtres a été bradée !

**M. Jean-Marc Todeschini.** Elle a été cassée !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Les inégalités, contre lesquelles nous devons lutter, ne cessent de s'accroître depuis plusieurs années. Or nous ne pouvons pas nous satisfaire, pas plus que le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de voir l'école reproduire ces inégalités.

Nous maintiendrons également notre effort prioritaire en faveur des universités, de la recherche, de l'innovation.

Grâce à la priorité accordée à la jeunesse, c'est ainsi que l'on bâtit l'avenir.

Les priorités, ce sont également la sécurité et la justice, car il n'y a pas de progrès social possible, pas de développement harmonieux de notre société, sans respect du pacte républicain, sans lutte contre la violence et la délinquance, qui touchent d'ailleurs les plus modestes, souvent victimes d'autres injustices et d'autres inégalités, dans les quartiers populaires comme dans les territoires ruraux.

À cette fin, 500 postes supplémentaires seront créés, chaque année, dans la police et la gendarmerie – j'ai déjà eu l'occasion, lorsque j'occupais les fonctions de ministre de l'intérieur, de les évoquer devant vous –, et 500 dans la justice.

Peut-on parler d'austérité quand le Gouvernement maintient ces priorités, crée des emplois dans l'éducation nationale, dans la police, dans la gendarmerie, dans la justice ? Il faut choisir ses mots ! Nous faisons preuve de sérieux budgétaire. Oui, nous demandons un effort ! Mais quand des budgets aussi importants sont confortés et même augmentés dans des secteurs majeurs comme l'école ou la sécurité, on ne peut pas parler d'austérité !

Gouverner, c'est choisir. Et nous faisons des choix, nous avons des priorités ! Ceux qui n'ont que le mot « austérité » à la bouche – bien sûr, nous connaissons tous la situation dans laquelle se trouvent des millions de Français, qui nous ont fait passer le message à l'occasion des élections municipales – devraient regarder ce qu'est l'austérité ailleurs, quand elle se traduit par des plans de 130 milliards d'euros d'économies ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme Éliane Assassi.** Ce n'est pas une réponse ! Parce que la situation est plus catastrophique encore ailleurs, nous devrions être satisfaits ?

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Madame Assassi, je sais que la comparaison avec d'autres pays a ses limites, mais l'honnêteté intellectuelle devrait conduire, lorsque l'effort consenti en faveur de la jeunesse – la priorité majeure de

ce pays – et de l'éducation nationale est maintenu, à le souligner et à s'en féliciter ! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

Préparer l'avenir, c'est être capable de mener les réformes nécessaires. Ce soir, je voudrais, vous le comprendrez, concentrer mon propos sur les réformes qui attendent nos territoires (*Ah ! sur les travées de l'UMP.*), dont nous avons déjà beaucoup débattu.

J'ai annoncé que les collectivités participeraient à l'effort d'économies à hauteur de 11 milliards d'euros. Là aussi, il s'agit de rationaliser la dépense, dans un esprit de responsabilité partagée. Cet effort est important, j'en ai conscience, mais il est nécessaire.

Les manques et les lacunes du système actuel, nous les connaissons : l'empilement des échelons et la superposition des compétences. Nous partageons les constats. Il faut, à présent, construire ensemble la réforme. Sur ce sujet comme sur les autres, les Français attendent un discours de vérité, même si chacun a sa vérité.

Bien souvent, ils ne savent pas quelle collectivité agit, finance les projets réalisés. Ils ignorent quelle collectivité a pris la décision de construire une ligne de tramway, de subventionner une entreprise locale ou encore quelle collectivité attribue, tous les mois, des prestations sociales et travaille à la réinsertion, à la formation professionnelle.

Cette complexité brouille la compréhension de nos concitoyens. Elle alimente, aussi, la désaffection des urnes, même si elle n'en épuise pas les causes.

Admettons-le : cette complexité est une source de difficultés pour les collectivités elles-mêmes.

**M. François Patriat.** Très bien !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Vous connaissez tous le manque de cohérence des financements croisés, des compétences imbriquées, même si elles ont pu présenter des avantages. Le 9 avril, j'ai détaillé devant vous quatre axes de réformes : des régions élargies, dotées de compétences approfondies ; des intercommunalités redessinées, plus grandes et plus fortes ; des collectivités aux compétences clarifiées, avec la suppression de la clause de compétence générale ; enfin, une simplification majeure avec la suppression des conseils départementaux, qui donnera lieu à débat.

J'entends les critiques, les interrogations qui sont formulées. Mais je l'affirme de nouveau : moderniser nos collectivités, c'est clarifier leurs domaines d'intervention, ajuster leur périmètre pour affronter l'avenir. C'est aussi leur permettre de s'adapter à la diversité de nos territoires.

Nous devons être attentifs à cette diversité, aux territoires qui souffrent le plus, qu'il s'agisse de banlieues ou de zones rurales, aux communes, situées en métropole comme dans les outre-mer, qui se trouvent le plus en difficulté en raison de recettes très faibles du fait de la présence de nombreux de quartiers populaires. Ce travail devra être fait.

Enfin, nous en sommes bien conscients, il convient de tout faire pour préserver la capacité d'investissement des collectivités.

**M. Michel Le Scouarnec.** C'est incroyable d'entendre cela !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** Vous connaissez mieux que quiconque, mesdames, messieurs les sénateurs, la part de cet investissement dans l'investissement public et dans la croissance. Pour cette raison, ces 50 milliards d'euros d'économies sont évidemment calibrés.

Repenser nos structures territoriales, c'est aussi, nécessairement, repenser le rôle et la place de l'État.

L'État, c'est la colonne vertébrale de notre nation, qui doit être solide, notamment dans les territoires les plus fragiles, les quartiers de nos villes comme nos territoires ruraux.

L'État territorial, c'est une réalité très concrète pour nos concitoyens, à travers préfectures et sous-préfectures. Nous devons donc revoir et renforcer son organisation. Dans de nombreux territoires, notamment ruraux, l'échelon départemental conserve toute sa pertinence. Nous devons travailler et utiliser le levier de la réforme des collectivités territoriales pour réformer l'État territorial, et rapidement.

Pour être plus efficace, l'État devra aussi se recentrer sur ses missions, notamment à l'échelon central.

Préparer l'avenir de nos territoires, c'est aussi assurer leur égalité. Ce n'est pas un concept ; c'est un projet concret, attendu par nos concitoyens. Parce que nous n'acceptons pas que l'accès aux services publics de proximité soit différent selon le territoire où les Français vivent, nous devons résorber les fractures territoriales, qui sont très présentes dans notre pays depuis déjà plusieurs années. Nous nous en sommes encore plus rendu compte à l'occasion des dernières élections municipales.

Pour parvenir à cette fin, nous devons nous mobiliser dans bien des secteurs. J'en évoquerai un : les nouvelles technologies. L'accès au numérique est une chance pour l'avenir de nos services publics, pour nos territoires, pour nos concitoyens : il faut la saisir. Là aussi, l'objectif est simple : les services publics numériques doivent être accessibles en tout temps, en tout lieu, par tous. Vous connaissez mieux que quiconque, mesdames, messieurs les sénateurs, la fracture numérique existant dans les territoires.

Enfin, l'avenir de nos territoires passe également par la transition énergétique. Cette dernière est un impératif environnemental, bien sûr. C'est surtout, pour de nombreux territoires, dans toute la France, une formidable opportunité de créer des emplois.

Il existe une cohérence entre le pacte, les économies nécessaires, le soutien au pouvoir d'achat, notamment par la baisse des prélèvements obligatoires, qui sont devenus insupportables depuis des années. Les impôts ont augmenté de 30 milliards d'euros entre 2010 et 2012, et de 30 milliards d'euros supplémentaires depuis. Un total de 60 milliards d'euros ! Nous savons, et nous en parlerons ce soir, à quel point ces hausses pèseront encore sur les feuilles d'impôts des contribuables à la rentrée prochaine. C'est la raison pour laquelle nous devons prendre des mesures.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce programme de stabilité ne dessine pas seulement une trajectoire des finances publiques pour les trois prochaines années. Ce que je vous propose, et c'est pour cela que j'ai parlé de vote fondateur devant l'Assemblée nationale,...

**M. Roger Karoutchi.** Oui, mais ici, pas de vote !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Au Sénat, il n'est pas question de vote !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** ... c'est aussi une trajectoire pour notre pays, un programme de réformes.

Ces réformes, le Parlement les examinera sereinement. Vous en avez été informés, vous y êtes préparés, et vous y serez pleinement associés, très prochainement, lors de l'examen de textes financiers.

Je le répète : le Parlement a un rôle essentiel. Il ne doit pas être un témoin du redressement ; il en est l'un des acteurs naturels. Si je suis venu devant vous ce soir, c'est pour vous écouter. Le Gouvernement a besoin des représentants de la nation, des représentants des territoires, pour aller de l'avant.

J'ai souhaité m'exprimer en personne, devant vous,...

**M. Michel Billout.** C'est normal !

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** ... parce que le moment est décisif.

La France est un grand pays. C'est la cinquième puissance mondiale. Nous connaissons ses talents, ses compétences, son abnégation, mais aussi ses doutes et les regards négatifs qu'elle porte sur elle-même. Les savoir-faire de nos entreprises sont reconnus en Europe et dans le monde. Nous croyons tous, quelles que soient nos tendances politiques, au-delà de nos différences, à la capacité de notre pays à se redresser. C'est en regardant la vérité en face, et en ayant le courage de la réforme, qui a trop tardé, que nous parviendrons à ce redressement !

Pour la réussite de la France, pour la réussite des Français, je vous propose de nous engager dans cette voie. Je sais qu'il existe des différences entre nous, que les oppositions sont présentes. Elles sont naturelles dans une démocratie, notamment au sein du Parlement.

Mais nous ne pouvons pas perdre de temps. Nous devons réformer, et avec courage. C'est à ce courage et à cette responsabilité que j'appelle tous les parlementaires ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur général.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, les projets de programme de stabilité et de programme national de réforme occupent désormais une place centrale dans le débat politique, à l'échelon tant européen que national, comme l'ont clairement montré les discussions nourries de ces derniers jours.

Ces programmes constituent, en effet, un engagement pluriannuel en matière de finances publiques, c'est-à-dire tout à la fois celles de l'État, des organismes de sécurité sociale et des collectivités locales. Aussi s'agit-il d'une séquence importante. Il était donc légitime que le Sénat, après l'Assemblée nationale, puisse en débattre ce soir. En cet instant, je me réjouis de la présence de très nombreux membres du Gouvernement parmi nous, et je les remercie de l'intérêt qu'ils portent ainsi à notre institution. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Avant d'évoquer le fond de ces programmes, il me paraît utile de dire quelques mots sur la gouvernance économique et budgétaire de la zone euro, car la transmission du programme de stabilité, puis la production de recommandations par le

Conseil européen au début de l'été dernier, sur proposition de la Commission européenne, constituent la séquence la plus significative du « semestre européen ».

Certaines de ces recommandations peuvent parfois être perçues ici ou là comme une forme d'ingérence. Pourtant, c'est bien d'une gestion en commun de l'euro qu'il s'agit : l'avenir de la zone euro passe par une plus grande coordination des politiques et une plus grande solidarité. Nous ne pouvons pas demander à l'Allemagne de mettre en place un salaire minimum et d'accroître sa demande intérieure et, dans le même temps, refuser que des recommandations puissent être formulées sur nos propres comptes publics.

On ne peut d'ailleurs manquer de souligner les progrès importants accomplis en matière de gouvernance économique et budgétaire ; je pense, en particulier, à l'union bancaire, au sujet de laquelle un accord a pu être trouvé voilà quelques jours, ou encore aux avancées obtenues, tout récemment là aussi, en matière de coopération fiscale. Il reste cependant encore beaucoup à faire pour que l'Union économique et monétaire prenne davantage en considération la dimension sociale et le soutien à la croissance, au travers notamment d'une capacité budgétaire propre, et s'engage également vers une plus grande harmonisation fiscale, alors même que nous constatons que certains pays se livrent, au détriment de la cause commune, à des concurrences qui ne sont pas toujours très loyales. Ce sera, bien entendu, l'un des enjeux des élections européennes du mois de mai prochain que de peser en faveur de l'affermissement de certaines politiques européennes en la matière.

J'en reviens au programme de stabilité, qui repose sur une double exigence : d'une part, poursuivre de manière déterminée le redressement de nos comptes publics et, d'autre part, consolider la reprise économique, tout en améliorant la compétitivité de notre économie.

C'est l'affirmation de ces deux ambitions qui nous permettra d'élever notre croissance potentielle, de peser dans les débats européens en faveur d'une plus grande intégration et d'une plus grande solidarité et de retrouver des marges de manœuvre pour mettre en œuvre nos priorités.

La poursuite du redressement de nos finances publiques est un impératif majeur. La sortie de crise, plus lente que nous pouvions l'espérer, ainsi que des dépenses exceptionnelles – je pense, par exemple, à quelques contentieux européens laissés en héritage par la précédente majorité ! – nous ont conduits à décaler à trois reprises notre trajectoire. (*Exclamations sur les trajectoires de l'UMP.*)

**M. Didier Guillaume.** Eh oui ! C'est la réalité !

**Mme Bariza Khiari.** Tout à fait !

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Pour autant, le Gouvernement a préféré ne pas durcir les mesures d'ajustement, au risque d'entrer dans une spirale récessive, surtout dans une période où les multiplicateurs budgétaires se sont révélés très supérieurs aux prévisions et où l'élasticité des recettes fut, au contraire, très faible. Ce choix pertinent nous a permis de renouer avec une croissance, certes modeste, ...

**M. Albéric de Montgolfier.** Très modeste !

**M. Éric Doligé.** Oh oui !

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** ... mais qui se consolide aujourd'hui d'une façon significative. (*M. Éric Doligé rit.*)

Dans ce contexte, la crédibilité de notre pays à l'égard non seulement de nos partenaires européens, mais aussi des investisseurs, repose sur le respect de notre trajectoire globale, ainsi que sur la mise en œuvre de réformes permettant de réduire structurellement la dépense publique et de garantir un redressement pérenne de nos finances. Ne pas respecter nos engagements fragiliserait, en outre, considérablement les nouvelles règles de gouvernance budgétaire, alors même que celles-ci constituent un fondement de la cohérence et de la stabilité retrouvée de la zone euro.

Aussi, le programme de stabilité prévoit d'atteindre un déficit public de 3 % du produit intérieur brut en 2015 ; le déficit structurel convergerait, par ailleurs, vers l'équilibre structurel en 2017.

Ce choix est, reconnaissons-le, exigeant, et les efforts qu'il nécessite de réaliser rapidement peuvent susciter des réticences et des inquiétudes parmi nos concitoyens. Ces inquiétudes ne peuvent nous laisser insensibles. Pour autant, l'impératif de redressement de notre pays exige de nous une grande détermination à agir.

Le second pilier du programme de stabilité repose sur la restauration de notre compétitivité, ainsi que vous l'avez souligné, monsieur le Premier ministre. Nous ne pourrions pas avancer durablement sur la voie d'une plus grande justice, que ce soit envers les jeunes, les personnes âgées ou les foyers défavorisés, sans avoir su produire au préalable les richesses nécessaires à cette fin.

**M. Roland Courteau.** Évidemment !

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Or de nombreuses études ont montré, voilà encore quelques jours, que la position de la France s'était sensiblement dégradée au cours des dix dernières années.

**M. Gérard Longuet.** Les 35 heures !

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Ce déficit de compétitivité, lié au coût élevé du travail et à la faiblesse de la compétitivité hors prix, a également été souligné dans l'avis qu'a rendu la Commission européenne dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, lequel mentionnait, notamment, un recul de nos parts de marché à l'export de 14 % entre 2007 et 2012. Ne pas remédier à cette situation, ce serait prendre le risque de ne plus attirer d'investissements, de ne plus créer d'emplois et, finalement, de nous appauvrir.

Dès lors, le Président de la République et le Gouvernement ont pris des mesures fortes pour inverser cette tendance. Celles-ci visent à encourager l'innovation, avec la sécurisation du crédit d'impôt recherche et la mise en œuvre d'un crédit d'impôt innovation, ainsi que le développement du programme d'investissements d'avenir et l'engagement de trente-quatre plans de reconquête industrielle ; à réduire le coût du travail, avec le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et le pacte de responsabilité, qui permettra de porter à 30 milliards d'euros l'allègement du coût du travail ; à diminuer la fiscalité des entreprises, notamment celle qui pèse sur les facteurs de production, avec la suppression de la C3S ; et à simplifier de manière très importante les procédures et normes imposées aux entreprises. Ce dernier point est également essentiel pour favoriser l'initiative privée, réduire les coûts de gestion d'un certain nombre de procédures et moderniser les pratiques administratives, autant d'éléments qui contribueront à la croissance future.

Ces dernières mesures, issues d'importants travaux de concertation, conduits dans le cadre des Assises de la fiscalité des entreprises ou du Conseil de la simplification pour les entreprises, sont de nature à favoriser la confiance des acteurs économiques, de même que la trajectoire pluriannuelle de baisse des dépenses publiques.

Je veux à présent évoquer les 50 milliards d'euros. (*Ah! sur les travées de l'UMP et du groupe CRC.*)

Chacun le sait, le programme de stabilité prévoit une réduction des dépenses publiques de 50 milliards d'euros entre 2015 et 2017. Cette baisse sera répartie entre les différentes catégories d'administration en fonction de leur poids dans la dépense.

**M. Dominique Watrin.** C'est faux!

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Elle permettra d'atteindre les objectifs qui ont été fixés pour respecter notre trajectoire, ainsi que de financer les allègements de prélèvements obligatoires au profit des entreprises, des travailleurs indépendants et des ménages prévus dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité.

Le respect de nos engagements passe par la mise en œuvre d'efforts importants dès 2014: 4 milliards d'euros d'économies supplémentaires seront nécessaires, afin d'étalement l'effort requis pour atteindre le seuil des 3 % de déficit public en 2015. En 2015 précisément, ce sont 21 milliards d'euros d'économies qui devront être réalisées: les dépenses publiques devraient ainsi progresser moins vite que l'inflation, ce qui constitue un effort inédit.

La programmation ne prévoit pas de réelles marges par rapport aux objectifs sur lesquels nous nous sommes engagés, car il convient de concilier la réalisation de ceux-ci avec la nécessité de ne pas casser la reprise économique. Chacun le comprend, la croissance est la clé à la fois du redressement de nos finances publiques et de l'amélioration de notre compétitivité. C'est elle qui permettra de désendetter notre pays, d'investir, de réduire le chômage et de dégager des marges de manœuvre pour mettre en place nos priorités.

D'aucuns pourraient considérer que nous sommes en retard dans notre ajustement par rapport à nos principaux partenaires européens.

**M. Roger Karoutchi.** C'est sûr!

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Pourtant, l'effort que nous avons accompli n'est pas moindre que celui qui a été réalisé par les principaux pays de la zone euro, hormis l'Allemagne. Notre positionnement en termes de déficit public et de dette publique est donc largement imputable à une situation particulièrement dégradée à l'issue de la crise. En 2010 et en 2011, les déficits effectif et structurel de la France étaient, j'y insiste, les plus élevés parmi les principaux États de la zone euro, après ceux de l'Espagne.

Que dire des taux d'intérêt appliqués à la dette française? Nos taux d'intérêt restent heureusement très faibles, et l'écart avec l'Allemagne ne se creuse pas. C'est certainement parce que les marchés ne doutent pas de notre détermination à prendre les mesures nécessaires pour redresser notre compétitivité et nos finances publiques. Mais si les investisseurs devaient constater un affaiblissement de notre volonté de réduire la dépense publique, nous pourrions voir le coût de notre dette augmenter très sensiblement.

La mise en œuvre du programme de stabilité exigera, on l'a bien compris, des efforts importants de la part de tous.

**Mme Éliane Assassi.** Pas tous, non!

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Une prise de conscience s'est opérée en France quant à la nécessité d'adapter et de moderniser notre modèle. D'autres pays ont, du reste, procédé à des ajustements de grande ampleur au cours de la décennie écoulée.

Il importe de souligner que le respect de notre trajectoire nécessitera l'engagement de réformes profondes de nos manières de piloter et de mettre en œuvre les politiques publiques. Je pense, notamment, à la santé, mais aussi, bien entendu, aux collectivités locales, dont le Gouvernement nous invite à repenser l'architecture; et nous devons sans délai réformer en profondeur la dotation globale de fonctionnement. (*Exclamations sur les travées du groupe CRC. – Rires sur les travées de l'UMP.*) Il faudra, en effet, que la diminution programmée des concours financiers de l'État prenne pleinement en compte la variété des situations des collectivités et assure une plus grande solidarité des plus riches d'entre elles vers les plus pauvres. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*) C'est cette même exigence de solidarité qui devra être intégrée dans les choix concernant les ménages.

**M. Éric Doligé.** Ah!

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Tel est l'objet du pacte de solidarité, qui prévoit un allègement de charges de 5 milliards d'euros au profit des ménages les plus modestes.

Cette exigence sera également prise en considération pour ce qui concerne le gel des prestations sociales ou la prise en compte des effets de seuil au regard de l'imposition des revenus. Je vous ai bien écouté, monsieur le Premier ministre, vous avez souligné à quel point votre souci était fort de préserver le pouvoir d'achat des plus démunis, ce dont nous devons nous féliciter.

En somme, les efforts demandés ne pourront être consentis que s'ils s'accompagnent d'une solidarité accrue et de perspectives d'avenir prometteuses pour notre jeunesse.

À cet égard, il me paraît également essentiel que des chantiers importants, comme la révision des valeurs locatives, soient poursuivis, de même que des réflexions soient menées sur les questions de la progressivité de l'imposition des revenus et de la lutte contre la fraude.

La méthode retenue sera également déterminante. Il faudra de la transparence sur les objectifs et de la concertation quant au choix des moyens pour les atteindre: c'est la méthode qu'entend mettre en œuvre le Gouvernement, et je m'en félicite.

**M. Pierre Charon.** Cela en fait toujours un! (*Sourires.*)

**M. Roger Karoutchi.** Il y en a au moins un dans le pays! (*Nouveaux sourires.*)

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Mes chers collègues, ce programme de stabilité, vous devez en convenir, révèle une ambition forte pour la France.

**M. Roger Karoutchi.** Mettez-le au vote!

**M. Albéric de Montgolfier.** Mettez-le au vote si vous êtes si sûrs de vous!

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Le chemin qu'il dessine est celui de la volonté et de la responsabilité. Nous ne réussissons qu'à la condition de tenir les engagements qu'il prévoit en matière de baisse des dépenses et des prélèvements obligatoires.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Allez, chiche, on vote !

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* C'est ainsi que nous nous placerons à la hauteur de nos engagements européens. C'est ainsi que nous pourrions installer durablement un climat de confiance propice à une reprise robuste et durable. C'est ainsi, enfin, que nous nous mettrons en capacité de faire reculer le chômage dans notre pays.

**Mme Éliane Assassi.** Ça ne marche pas !

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* C'est la voie que le Gouvernement nous propose de suivre, et j'invite dès lors le Sénat à l'accompagner et à le soutenir activement dans son engagement et dans sa grande détermination ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Françoise Laborde applaudit également. – Nombre de sénateurs du groupe UMP scandent « Au vote ! Au vote ! » en frappant sur leurs pupitres.*)

**M. Pierre Laurent.** On vote ?

**M. le président.** La parole est à M. Jean Arthuis, pour le groupe UDI-UC. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. Jean Arthuis.** Oui, monsieur le Premier ministre, nous avons la mission de préparer l'avenir, et le débat auquel vous nous conviez ce soir est une épreuve de confiance et de réalisme.

Sommes-nous encore en mesure de maîtriser notre destin ? Le programme de stabilité est au cœur de la coordination au sein de l'Union européenne, et plus précisément au sein de la zone euro.

Convenons que cet exercice, depuis son institution, est resté largement formel, les gouvernements successifs se donnant, les uns après les autres, bonne conscience par des prévisions exagérément optimistes et décalées par rapport à la réalité.

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* C'est bien vrai !

**M. Jean Arthuis.** Je vous sais gré, monsieur le Premier ministre, de la solennité qui marque notre débat. Je regrette toutefois que vous renonciez à solliciter le vote du Sénat (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*), et j'étais naturellement attentif aux propos de notre rapporteur général, qui semblait lui aussi regretter que le Sénat, ce soir, ne puisse pas exprimer son opinion (*M. Jean-Claude Lenoir applaudit.*) sur ce programme de stabilité et de réduction des dépenses publiques.

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* C'est la séquence « humour » du débat ?

**M. Jean Arthuis.** Je voudrais, si vous le permettez, tenter d'exonérer l'Europe.

Bien souvent, on entend, dans des propos sévères, que c'est l'Europe qui nous oblige à rétablir notre compétitivité et à redresser nos finances publiques. Au contraire, mes chers collègues, sans l'Europe, nous aurions corrigé sans délai nos égarements. Oserais-je dire que, sans l'euro, la crainte de la dévaluation du franc par rapport au deutsche Mark aurait coupé court à toutes les tentations dépensières et exagérément déficitaires. Exonérons donc l'Europe de ce mauvais procès ! Le seul reproche que nous puissions lui faire est de nous avoir offert un bouclier pour jouer les prolongations dans nos turpitudes.

**Un sénateur du groupe de l'UMP.** C'est vrai !

**M. Jean Arthuis.** L'art de gouverner a été facilité parce que l'euro nous mettait à l'abri de toute dévaluation par rapport au deutsche Mark.

Nous mesurons la gravité de la situation : désindustrialisation, chômage de masse, endettement public abyssal. Vos annonces, monsieur le Premier ministre, ont dramatisé le diagnostic et les enjeux, et nous sommes tous placés devant nos responsabilités. La volonté que vous affichez répond à la nécessité d'inverser la tendance, et d'équilibrer enfin nos comptes publics. Après deux années d'errements, vous entendez alléger le coût du travail, modérer la pression fiscale et, en conséquence, réduire la dépense publique à hauteur d'au moins 50 milliards d'euros sur la période 2015-2017. Cette orientation globale nous agrée, mais ne dissipe pas nos interrogations et nos doutes sur l'effectivité de votre programme de stabilité.

Je voudrais vous faire partager nos interrogations et nos doutes par rapport à ces deux priorités que sont, premièrement, la compétitivité et, deuxièmement, le redressement des finances publiques.

D'abord, en matière de compétitivité, le parti pris est d'alléger les cotisations sociales.

Le crédit d'impôt compétitivité emploi est maintenu à hauteur de 20 milliards d'euros et, d'ici à 2016, l'effort d'allégement sera porté à 30 milliards d'euros.

Monsieur le Premier ministre, je salue le fait qu'un gouvernement de gauche ait fait tomber deux tabous de la République : le premier est de reconnaître qu'il y a un problème de poids des cotisations sociales dans notre pays. En effet, faire peser sur le coût du travail le financement de la protection sociale, c'est organiser assez méthodiquement la délocalisation des activités et des emplois.

**M. Gérard Longuet.** Il y a un excellent rapport sur le sujet !

**M. Jean Arthuis.** Avec le CICE, vous avez fait tomber ce premier tabou, de même qu'un second : l'augmentation de la TVA n'est pas nécessairement une impasse. Je tiens à rendre hommage à cette démarche courageuse et lucide. (*Mme Laurence Cohen s'exclame.*)

**Mme Éliane Assassi.** Cette belle unanimité fait plaisir à voir... (*Rires ironiques sur les travées du groupe CRC.*)

**M. Jean Arthuis.** Maintenant, je ne suis pas sûr que vous ayez fait le choix de la simplicité. D'abord, le CICE est un mécanisme de cosmétique budgétaire : au 31 décembre, les entreprises constatent une créance sur l'État, mais vous cherchez vainement dans vos comptes, monsieur le ministre du budget, la dette de l'État envers les entreprises ! On attend en effet une année supplémentaire pour en faire le constat. Cela ne facilite pas la pédagogie à laquelle vous êtes attaché, monsieur le Premier ministre.

Ensuite, vous avez décidé d'alléger totalement les cotisations sociales à hauteur du SMIC. Mais, ce faisant, vous avez créé une trappe à bas salaires, et vous allez donc perpétuer ce que d'autres ont fait avant vous. Vous oubliez de renverser la table, monsieur le Premier ministre ! De même, vous allez alléger les cotisations d'allocations familiales jusqu'à 3,5 SMIC. Là encore, vous avez créé un seuil. Complexité !

Pour vous le dire franchement, je regrette le Manuel Valls d'avant les primaires de l'automne 2011, celui qui n'hésitait pas à dire sa conviction que la TVA sociale pouvait être un

bon instrument. Je regrette que le Premier ministre d'aujourd'hui n'ait pas trouvé les moyens de faire partager aux Français cette conviction.

**M. Pierre Laurent.** Rassurez-vous, cela viendra !

**M. Jean Arthuis.** Et je regrette que nous soyons incapables, au-delà de nos partis politiques, de faire taire ces clivages, pour avancer sur un terrain de lucidité et de courage.

**Mme Éliane Assassi.** Vous l'incarnez assurément, la lucidité et le courage !

**M. Jean Arthuis.** J'en viens à la seconde priorité : réduire les déficits par la réduction des dépenses publiques à hauteur de 18 milliards d'euros à la charge de l'État, 11 milliards d'euros pour les collectivités territoriales – cela ne va pas être très simple –, 10 milliards d'euros à la charge de l'assurance maladie, et 11 milliards d'euros pour la protection sociale.

Vos hypothèses de croissance peuvent être qualifiées d'optimistes, mais je me garderai de tout procès à cet égard. D'autres avant vous s'y sont livrés, et je ne vous en tiendrai pas rigueur.

Mais, pour l'essentiel, j'ai bien l'impression que vos économies consistent à dire que, puisque les dépenses publiques devaient augmenter, on fera en sorte qu'elles augmentent un peu moins que ce qui était prévu.

**M. Gérard Longuet.** C'est exactement ça !

**M. Jean Arthuis.** Ce discours-là, monsieur le Premier ministre, je l'ai entendu à maintes reprises, exprimé par des gouvernements de droite comme de gauche. C'est une façon de dire que l'on ne fait rien, que l'on ne s'attaque pas aux vrais problèmes, et que l'on reporte à plus tard les réformes structurelles. (*Mlle Sophie Joissains et M. Roger Karoutchi applaudissent.*) Quand va-t-on enfin y venir ? Cette rhétorique n'est pas nouvelle, nous l'avons maintes fois entendue, cessons d'en être complice !

Ce qui nous inquiète, je vous l'ai dit, c'est l'absence de réformes structurelles. Comment voulez-vous réduire la dépense publique si vous ne remettez pas en cause la durée du temps de travail dans les trois fonctions publiques (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UDI-UC et sur les travées de l'UMP.*), fonction publique d'État, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière ?

Nous avons récemment eu un débat sur les 35 heures à l'hôpital, pour constater à quel point elles étaient un fiasco. Si, demain, vous venez devant le Parlement avec une loi pour le financement de la dépendance, dites-moi comment vous la financerez en conservant les 35 heures.

**Mme Laurence Cohen.** En créant des emplois !

**M. Jean Arthuis.** Ce n'est pas parce que les gouvernements précédents ne l'ont pas fait que nous devons continuer à dire que personne ne le fera. (*Mlle Sophie Joissains et M. René-Paul Savary applaudissent.*) Osons reconnaître que nous n'avons pas été, les uns et les autres, à la hauteur de nos obligations !

Monsieur le Premier ministre, je souhaiterais que, sur ce point, vous révisiez votre proposition. Cela concerne non seulement les trois fonctions publiques, mais aussi des opérateurs de l'État et des collectivités territoriales.

De même, dans le domaine social, il y a des conventions collectives qu'il faudra sans doute revoir. (*Mme Laurence Cohen s'exclame.*)

**Mme Éliane Assassi.** Scandaleux !

**M. Jean Arthuis.** S'agissant des collectivités territoriales, je souhaiterais aussi que vous prononciez un moratoire des normes. Les normes multiples sont la bonne conscience des politiques (*M. René-Paul Savary applaudit.*), mais elles coûtent excessivement cher, et la plupart sont des activateurs de dépenses publiques qui viennent contredire l'objectif que vous poursuivez. (*Applaudissements sur quelques travées de l'UDI-UC et sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. Gérard Longuet.** Exact !

**M. Jean Arthuis.** Ayons le courage de remettre en cause nombre de normes et de laisser des marges de liberté dans la réforme que vous proposez des collectivités territoriales.

**M. Gérard Longuet.** On sera beaucoup plus productifs !

**M. Jean Arthuis.** Laissez aux responsables des collectivités territoriales la possibilité d'innover dans le secteur public. (*Mme Laurence Cohen s'exclame.*) L'innovation ne doit pas être le privilège de l'économie marchande ; elle doit aussi pouvoir prendre corps dans la sphère publique.

S'agissant des collectivités territoriales, j'avoue que je n'ai pas tout compris dans vos déclarations récentes.

**M. Albéric de Montgolfier.** Nous non plus !

**M. Jean Arthuis.** Tout d'abord, les réformes, elles doivent être engagées tout de suite, et non pas dans six ou sept ans ! Vous nous avez quelquefois un peu étonnés, et pour tout dire agacés, en procédant à une réforme de l'élection des conseillers départementaux.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Était-ce vraiment indispensable ?

**Un sénateur du groupe UMP.** Non !

**M. Jean Arthuis.** Était-il en effet vraiment indispensable de réformer le mode d'élection alors que nous n'avions pas encore dit ce que feraient les conseils départementaux ? On a mis la charrue devant les bœufs.

**M. Éric Doligé.** Qui sont les bœufs ?

**M. Jean Arthuis.** Et voilà que Manuel Valls, quittant la place Beauvau pour devenir Premier ministre, invite ceux qui vont être élus selon ce nouveau mode d'élection à porter comme programme la fermeture de la maison.

Très franchement, j'ai applaudi votre décision de mettre un terme à la clause de compétence générale.

**M. Gérard Larcher.** Après qu'elle eut été rétablie !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** C'est eux qui l'avaient rétablie !

**M. Jean Arthuis.** Toutefois, dès lors que chaque niveau d'administration voit ses compétences très clairement précisées, à quoi sert-il d'en supprimer une d'emblée ? Car, dans un conseil général, les deux tiers des dépenses de fonctionnement sont des dépenses d'aide sociale. Et je n'ai pas entendu dans vos propos des économies à cet égard. Hier soir, vous avez annoncé une revalorisation du RSA : ce sera à la charge des conseils généraux. (*Eh oui ! sur les travées de l'UMP.*)

Voyez-vous, si l'on se met d'accord sur une spécialisation des compétences, peut-être faut-il revoir le rôle de chacun de ces niveaux d'administration territoriale ?

Et puis, ne le prenez pas en mauvaise part, monsieur le Premier ministre, mais, lorsque vous avez dit cet après-midi – vous l'avez réaffirmé tout à l'heure, assorti d'une nuance – que le gel du point d'indice serait réévalué chaque année (*M. Christian Cambon rit.*),...

**M. Gérard Longuet.** ... il y a un truc qui ne va pas !

**M. Jean Arthuis.** ... il y a là quelque chose qui peut faire naître le doute dans les esprits. (*Rires ironiques sur les travées de l'UMP.*)

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* C'est très innovant, en effet !

**M. Pierre Laurent.** On n'a qu'à supprimer le point d'indice, ce sera plus simple !

**M. Jean Arthuis.** De même, lorsque le gouvernement de Jean-Marc Ayrault a supprimé le jour de carence, c'était contre-intuitif par rapport à l'objectif que vous vous fixez, et que nous partageons.

Il n'y a pas si longtemps, le Président de la République nous invitait à réduire de 50 milliards d'euros les dépenses publiques.

Votre prédécesseur à la tête du gouvernement dont vous étiez membre a publié trois décrets qui obligeront le président de conseil général que je suis à inscrire dans quelques semaines dans sa décision modificative 500 000 euros de dépenses de personnel supplémentaires, la rémunération des fonctionnaires de catégorie B et C ayant été revalorisée.

**M. René-Paul Savary.** Absolument !

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* Et ne parlons pas de la réforme des rythmes scolaires !

**M. Jean Arthuis.** Permettez-moi de vous faire une recommandation, monsieur le Premier ministre : veillez à ne pas introduire de contradiction entre votre objectif général et les mesures concrètes que vous prenez.

Nous voulons croire que les décisions courageuses vont suivre, que nous avons eu en quelque sorte la présentation générale, la carrosserie, et que nous allons maintenant passer aux précisions pratiques. Nous ne pouvons imaginer que votre engagement ne soit qu'un habile plan de communication supplémentaire. Vous avez eu des prédécesseurs dans ce registre... Veillons à ce que ce programme de stabilité ne soit pas que de la « com ».

Enfin, veillez également à ce que les orientations que vous prenez comportent plus que l'esquisse d'une nécessaire convergence européenne, car si nous voulons régler nos problèmes de chômage, de migration de travailleurs à l'intérieur de l'Europe pour des raisons de différentiel de charges ou de SMIC, préparons-nous à faire en sorte que la zone euro au moins soit un espace économique optimal.

Monsieur le Premier ministre, vous avez souligné à l'Assemblée nationale l'importance du vote. Aussi, nous regrettons de ne pouvoir exprimer notre opinion.

La situation est si grave...

**M. Gérard Longuet.** Surtout en ce qui concerne les collectivités locales !

**M. Jean Arthuis.** ... que nous vous demandons de tout faire pour remettre la France d'aplomb. C'est votre devoir et c'est notre obligation. Or ce qui nous est présenté ce soir est trop général, trop vague. C'est du déjà entendu et du déjà vu. Nous ne voulons pas douter de votre volonté, mais, en l'état, le compte n'y est pas. Les économies doivent être précisément documentées.

Nous ne pourrions voter contre votre programme, parce que vous exprimez une volonté, mais nous ne pourrions pas non plus l'approuver, parce que ce serait signer un chèque en blanc.

Les réformes, « c'est maintenant », monsieur le Premier ministre ! La première épreuve de vérité sera la loi de finances rectificative.

Nous vous encourageons à faire preuve d'audace, laquelle doit être l'essence de ce que je crois être le courage en politique. La France ne peut se résigner à devenir l'homme malade de l'Europe. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – Mme Françoise Laborde et M. Gilbert Barbier applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Laurent, pour le groupe CRC.

**M. Gérard Longuet.** Aïe, aïe, aïe, les ennuis commencent ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Pierre Laurent.** Dans le courrier que vous nous avez adressé pour préparer ce débat, monsieur le Premier ministre, vous parlez du choix qui s'offre à nous de soutenir ou non votre plan d'austérité de 50 milliards d'euros comme d'un grand moment de « vérité ». La France, la gauche vivent en effet des heures cruciales. Mes collègues du groupe CRC et moi-même n'avons pas l'habitude de fuir nos responsabilités. Je veux donc vous dire la vérité telle que nous la voyons.

« Méfiez-vous des demi-vérités, dit le dicton, vous avez peut-être mis la main sur la mauvaise moitié ». C'est malheureusement ce qui vous arrive, monsieur le Premier ministre. Votre diagnostic comme vos remèdes sont emplis de fausses évidences, de constats erronés, de tous ces dogmes libéraux qui nous ont conduits dans le mur et nous enfoncent chaque jour un peu plus dans la crise. Le pays a déjà payé très cher ces recettes empoisonnées. Il s'affaiblira très gravement encore avec la dose de cheval que vous entendez lui administrer.

Non, les 50 milliards d'euros de coupes drastiques que prévoit votre plan dans les services publics de l'État, dans les remboursements et les prestations de sécurité sociale ainsi que dans les budgets des collectivités locales ne sont pas un pari sur l'avenir, pas un tremplin pour le redressement de la France. Bien au contraire ! Il s'agit simplement de l'un de ces dramatiques plans d'austérité imposés dans toute l'Europe, un de plus, et le plus violent jamais imposé à la France, l'un de ces plans qui, loin de résoudre les problèmes, appauvrissent le pouvoir d'achat des couches populaires, saignent les capacités productives et les ressources, et font finalement exploser la dette et le chômage qu'ils prétendent pourtant réduire.

Vous parlez d'emplois, de croissance, de compétitivité. Mais ce ne sont, avec de telles recettes, que des vœux pieux ! Vos recettes ne marchent nulle part. Des économistes de toute l'Europe, de plus en plus nombreux, le disent. Partout les peuples d'Europe crient leur colère.

L'Europe est enlisée, noyée, asphyxiée sous les coups de cette austérité aveugle et brutale. Votre propre parti, monsieur le Premier ministre, le reconnaît, qui mènera sa campagne européenne sur le thème : « l'austérité en Europe est une erreur ».

Monsieur le Premier ministre, pourquoi devrions-nous approuver aujourd'hui ce contre quoi nous allons voter le 25 mai ?

**Mme Éliane Assassi.** Eh oui !

**M. Pierre Laurent.** Pour notre part, avec le Front de gauche, nous ne pratiquons pas le grand écart entre les paroles et les actes ! Nous n'approuverons pas ce plan, même s'il n'est pas soumis au vote du Sénat, et ce pour deux raisons fondamentales.

La première s'énonce clairement : ce plan n'est ni efficace ni juste. Vous nous invitez à la vérité, monsieur le Premier ministre, mais vous ne la dites pas aux Français. Vous assénez une nouvelle fois, comme la droite – M. Jean Arthuis vient encore de le dire –, que la diminution du coût du travail fera baisser le chômage...

**M. Jean Arthuis.** Je maintiens !

**M. Pierre Laurent.** ... et que le « zéro charge » sur le SMIC sera une puissante incitation à l'embauche. Vous justifiez ainsi les 45 nouveaux milliards d'euros d'allègements fiscaux pour le capital.

La vérité, c'est que le résultat sera l'exact inverse de ce que vous annoncez. Votre plan va en effet continuer à déprimer la demande et empêchera la reprise de l'activité.

Comment voulez-vous que les investissements publics nécessaires à la relance industrielle, à la mutation de notre système productif, à la transition écologique soient au rendez-vous si vous amputez les crédits de l'État de 18 milliards d'euros et ceux des collectivités locales de 11 milliards d'euros alors que ces dernières tirent une part grandissante de l'investissement public ?

Comment voulez-vous soutenir la demande si vous rognez le pouvoir d'achat de la majorité des Français, déjà largement amputé par la hausse de la TVA et demain plus encore par la réduction drastique de plus de 20 milliards d'euros des moyens de la couverture sociale de l'ensemble de nos concitoyens ?

Tout cela sapera les fondements d'une reprise économique durable.

Comment pouvez-vous affirmer aujourd'hui que les 45 milliards d'euros que vous offrez au patronat, sans contreparties, sans aucun nouveau droit de contrôle pour les salariés, sans réduction du pouvoir des actionnaires, sans réforme de justice fiscale, sans moyens de lutte supplémentaires contre la fraude et l'optimisation fiscales, serviront cette fois l'emploi ?

Vous ne pouvez pas plaider l'ignorance. Il suffit de regarder en arrière et de faire le bilan de vingt années de politiques de réduction des prélèvements fiscaux des entreprises : depuis 1992, le coût de ces exonérations s'établit à 250 milliards d'euros ! Pour quel résultat ? Un taux de chômage record !

Vous entérinez le CICE, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Mais qui va empocher quoi en 2014 ? Ainsi, dans le secteur du bâtiment, pourtant massivement non délocalisable, le groupe Eiffage, qui ne se porte pas trop mal, va toucher un chèque de 94 millions d'euros de l'État. Autre exemple, dans le secteur de la grande distribution, Carrefour empochera pour sa part un chèque de 125 millions d'euros ! Qui en verra la couleur ? Les salariés ou les actionnaires ?

**Mme Annie David.** Eh oui !

**M. Pierre Laurent.** Prudent, vous dites que les parlementaires et les syndicats seront associés à l'évaluation de ces exonérations *a posteriori*. Pourquoi donc ne pas avoir commencé par là, en mettant à plat le contrôle de toutes les aides déjà versées ?

Dans ces conditions, le « zéro charge » sur le SMIC ne permettra pas de créer des emplois, mais favorisera les politiques de bas salaires et d'emplois précaires.

Votre bilan, – nous pouvons vous l'annoncer à l'avance – ce sera non pas le recul du chômage, mais le maintien d'un haut niveau de chômage et une nouvelle explosion du nombre de travailleurs pauvres en lieu et place des salariés qualifiés et des salaires décents dont notre pays a besoin.

Vous n'avez plus vous aussi, monsieur le Premier ministre, que le coût du travail à la bouche, mais le tabou que vous ne voulez pas briser, c'est celui du coût du capital, des énormes gâchis financiers dont nous payons l'addition.

Sur la dette non plus, vous ne dites pas la vérité. Vous rappelez qu'elle a bondi de 65 % en 2007 à 90 % en 2012. C'est vrai, mais vous rapprochez ce chiffre du montant de la dépense publique dans le PIB pour laisser entendre qu'elle en serait la cause. C'est un mensonge, et vous le savez.

Durant cette période, ce qui a explosé, ce n'est pas la dépense publique, que Nicolas Sarkozy (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) et la droite s'employaient déjà à massacrer, c'est le coût de la crise des marchés financiers,...

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* Ça, c'est vrai ! Bonne analyse.

**M. Pierre Laurent.** ... dont tout le fardeau a été transféré aux États. Allez-vous vous battre contre ces coûts financiers, allez-vous faire payer les banques, allez-vous travailler à réduire les taux, à changer les critères du crédit, à modifier le rôle et les missions de la Banque centrale européenne ? Vous ne dites pas un mot sur ces questions.

Vous n'avez pas le courage de vous attaquer à la finance. Vous bombez le torse, mais, en vérité, il est plus facile d'être dur avec les faibles que fort face aux puissants ! (*M. Jean-Jacques Mirassou s'exclame.*)

Si vous voulez lutter contre le chômage et vous attaquer aux puissants, monsieur le Premier ministre, avec votre gouvernement, consacrez un peu moins de temps à vos obsessions d'austérité et surveillez de plus près les actionnaires, par exemple ceux d'Alstom, qui bradent sans vergogne le potentiel productif du pays.

Dans ce dossier stratégique pour la nation, allez-vous agir réellement, pas seulement en mots, quitte à engager la puissance publique, ou allez-vous continuer, avec le Président de la République, à compter les points en jouant les arbitres entre concurrents américain et allemand ? L'Élysée et Matignon, que je sache, ne sont pas des sièges de tribunaux de commerce ! Alstom, ses turbines et ses TGV, sont un bien qui appartient au patrimoine national. Dans ce dossier, la France doit parler haut et fort sans se laisser dicter sa loi par les marchands. L'occasion devrait être saisie d'engager le grand chantier d'un pôle public de l'énergie et des transports.

Vous ne dites pas non plus la vérité, monsieur le Premier ministre, sur les conséquences sociales de votre plan. Vous répétez des chiffres – 18 milliards d'euros pour l'État, 11 milliards d'euros pour les collectivités, 10 milliards d'euros pour la santé et 11 milliards d'euros pour notre régime de protection sociale –, mais vous entrez assez peu dans les détails, vous bornant à déclarer que « toutes les pistes sont envisagées ».

En réalité, la ponction va être massive sur l'emploi et sur le pouvoir d'achat. Vous confirmez déjà le gel du point d'indice dans la fonction publique, alors que les agents sont pour

l'essentiel des petits salaires – 75 % des fonctionnaires sont de catégorie C –, et le gel des prestations sociales, lequel est tout aussi injuste. Vous mettez en avant des mesures en trompe-l'œil, comme le transfert d'une partie de la feuille de paie des smicards. Mais le total de la feuille de paie, lui, ne changera pas. Au passage, c'est le financement de la sécurité sociale qui sera fragilisé.

Vous avez vanté ces derniers jours le maintien en 2014 de la revalorisation des petites retraites, en oubliant de dire que le report d'avril à octobre de cette revalorisation annuelle amputera chaque année leur pouvoir d'achat.

Vous dites qu'il y aura moins d'impôts, mais pour qui ? Tous les allègements prévus seront pour les entreprises.

Sur de nombreux autres sujets, vous n'entrez jamais dans les détails. Ainsi, vous ne dites pas combien d'emplois seront supprimés dans la fonction publique territoriale, quels médicaments seront remboursés, quels hôpitaux, quels services seront fermés. Vous ne dites pas non plus quelles aides au logement, quelles subventions aux associations seront amputées.

Quant aux collectivités territoriales, vous annoncez leur dépeçage, vous sacrifiez le maillage démocratique local sur l'autel de la réduction des dépenses publiques, suivant à la lettre l'adage libéral selon lequel on ne fait pas de « bonne austérité » sans autoritarisme d'État. En vérité, votre réforme territoriale introduit la concurrence entre les territoires.

Vous nous demandez de vous faire confiance, mais commencez donc par jouer totalement et réellement cartes sur table.

En fait, c'est toujours le syndrome de la demi-vérité ! Si le sujet n'était pas aussi sérieux, je dirais que vous me faites penser à Coluche, qui disait : « On ne peut pas dire la vérité à la télévision : il y a trop de monde qui regarde ».

**M. Manuel Valls, Premier ministre.** C'est un compliment. Je vous remercie. Vous avez de bonnes références !

**M. Pierre Laurent.** Enfin, monsieur le Premier ministre, nous ne voterons pas ce plan pour une raison démocratique et politique essentielle. (*Exclamations sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. Albéric de Montgolfier.** Il n'y a pas de vote !

**M. Pierre Laurent.** Vous m'avez compris !

**M. Éric Doligé.** Le Sénat est puni !

**M. Pierre Laurent.** Les Français n'ont pas élu François Hollande pour subir cette politique-là. Ils viennent d'ailleurs de le lui signifier clairement dans les urnes lors des élections municipales. Cependant, tournant plus encore le dos à leurs attentes, le Président de la République vous a nommé en vous donnant le mandat d'amplifier la politique d'austérité. Or l'élection présidentielle n'est pas un blanc-seing donné à celui qui l'emporte. C'est un mandat, et le Président de la République est tenu de rendre des comptes devant les électeurs.

Or cette politique n'a pas de majorité populaire. Elle n'a pas de majorité à gauche. Que vous l'assumiez totalement, en le répétant presque comme un argument d'autorité, ne change rien à l'affaire. Votre plan n'a pas obtenu de majorité à gauche à l'Assemblée nationale. Cette politique est menée contre une partie grandissante de la majorité du pays, qui a permis le changement en 2012, contre les électeurs du Front de gauche, contre une partie grandissante

des socialistes et des écologistes. Cette situation inédite ne fait que révéler un peu plus l'archaïsme anti-démocratique de notre monarchie présidentielle.

**M. Jean-François Husson.** Oh là là !

**M. Pierre Laurent.** Pour notre part, nous ne pouvons cautionner un mode de gouvernement qui en appelle davantage à la discipline présidentielle qu'à la conviction parlementaire et au respect des électeurs.

Devant ce triste spectacle, la droite se frotte les mains.

**M. Alain Fouché.** Les communistes aussi !

**M. Pierre Laurent.** Certains applaudissent en sourdine, d'autres vous critiquent en vous demandant d'aller toujours plus loin dans la même direction ; Jean Arthuis vient de faire les deux à la fois. Plus grave encore, devant ce spectacle affligeant, l'extrême droite de Marine Le Pen cultive le désespoir. Nous ne donnerons pas la main à ce scénario de la défaite. Vous prenez la lourde responsabilité d'engager une politique qui peut conduire à un échec durable de la gauche, ...

**M. Gérard Longuet.** Si seulement...

**M. Pierre Laurent.** ... à un retour aux affaires de la droite et à un renforcement du Front national. Vous rendez les armes idéologiques sans combattre. Ne comptez pas sur nous pour accepter ce reniement.

Vous pouvez continuer à penser que le problème du Gouvernement tient plus à sa communication, à une question de leadership, à un manque de pédagogie. Vous pouvez continuer à vous voiler la face. D'autres l'ont fait avant vous. Cela ne changera rien à la défiance des Français.

**M. Alain Fouché.** Lesquels ?

**M. Pierre Laurent.** Aujourd'hui plus encore qu'hier, nous ne baissons pas la garde. Nous n'abandonnons pas l'idée qu'il existe une voie à gauche et qu'il ne tient qu'à nous de la construire. C'est pourquoi nous disons notre désir de travailler avec toutes celles et ceux, au Parlement et dans le pays, qui gardent le cœur à gauche, qui doutent et ressentent au fond d'eux-mêmes un profond malaise face aux orientations du Gouvernement. À nous de construire une alternative de gauche, ...

**M. Alain Fouché.** On l'attend toujours !

**M. Gérard Longuet.** On attend avec impatience !

**M. Pierre Laurent.** ... celle de la justice et du partage, en imaginant la France de demain. Oui, une politique de gauche, fidèle aux valeurs de justice et d'égalité, reste possible. Vous y renoncez, monsieur le Premier ministre. Nous allons la reconstruire. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – Exclamations sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Michel Baylet, pour le groupe RDSE.

**M. Jean-Michel Baylet.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, ce n'est pas dramatiser le débat qui anime le pays et se poursuit dans cet hémicycle que de dire que la France se trouve à un carrefour de son histoire récente. Alors que s'esquisse une timide sortie de la crise que le monde traverse depuis 2008, les cartes de l'économie mondiale sont rebattues, et ce sont déjà les contours du monde de l'après-crise qui se dessinent.

Depuis mai 2012, de grands chantiers ont été menés ou lancés : création du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, ou CICE, réforme des retraites, réforme du marché du travail, réforme de la formation professionnelle. Afin que les effets de cette politique se concrétisent dans le quotidien de nos compatriotes, nous devons maintenant en accélérer le rythme et l'ampleur.

Le Président de la République l'avait annoncé le 14 janvier dernier, et vous l'avez confirmé lors de votre discours de politique générale, monsieur le Premier ministre : avec le programme de stabilité, vous fixez un cap économique et budgétaire jusqu'à la fin du quinquennat. Il s'agit d'un acte fondateur, comme vous venez de le dire.

L'équation est la fois simple et périlleuse : il nous faut rétablir la compétitivité de nos entreprises et l'attractivité de notre économie et favoriser l'emploi tout en préservant le modèle français de solidarité et en réduisant les déficits des comptes publics.

Revenons sur ce dernier aspect. Entre 2007 et 2012, notre dette publique a été portée de 64 % à plus de 90 % du PIB...

**M. Jean-Marc Todeschini.** Eh oui !

**M. Jean-Michel Baylet.** ... par ceux-là mêmes qui nous donnent aujourd'hui des leçons de bonne gouvernance.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Eh oui !

**M. Jean-Marc Pastor.** Très bien !!

**M. Jean-Michel Baylet.** Cependant, si nous regardons plus loin, nous constatons que, depuis près de quarante ans, les gouvernements successifs ont participé au creusement de la dette. Mes chers collègues, la nécessaire recherche de l'équilibre des comptes publics n'est pas une injonction européenne : elle est un impératif politique et un impératif économique. Nous, radicaux, ne sommes pas partisans de la doxa budgétaire, mais nous constatons que la dette rogne nos marges de manœuvre et constitue un frein à l'action politique.

Dans notre pays, il est assez courant d'accuser – cela a encore été fait tout à l'heure – la contrainte européenne d'être la source de tous les maux de notre économie. Pour ma part, je n'oublie pas que, à la suite de la crise de la dette de la zone euro, c'est cette même Europe qui a éteint l'incendie qui menaçait le continent et a mis en place, avec les pays européens, les mécanismes de solidarité qui ont pour contrepartie la maîtrise des déficits et la supervision budgétaire, afin d'éviter qu'un scénario « à la grecque » ne se reproduise.

Monsieur le Premier ministre, dans votre courrier, vous estimez que le niveau de l'euro est trop élevé. J'espère que vous pourrez nous indiquer votre feuille de route en faveur de la constitution d'une gouvernance et d'une politique économique commune de la zone euro, étape indispensable à la constitution, espérée par les radicaux, d'une véritable Europe fédérale, seule capable de permettre aux grandes et vieilles nations européennes de compter dans le concert des nations mondialisées.

Revenons dans le cadre national. Depuis 2012, dans sa stratégie de redressement de nos finances, le Gouvernement a actionné deux leviers : une politique de limitation des dépenses et une augmentation de la fiscalité, ciblée principalement, parce que c'est justice, sur les hauts revenus.

**M. Gérard Longuet.** La TVA, c'est pour tout le monde !

**M. Jean-Michel Baylet.** Le programme de stabilité que vous nous soumettez prévoit quant à lui 50 milliards d'euros d'économies jusqu'en 2017. À la différence de certains contre-plans, qui prévoyaient des coupes à hauteur de 130 milliards d'euros,...

**M. Roger Karoutchi.** *Yes! (Sourires.)*

**M. Jean-Michel Baylet.** ... votre trajectoire préserve le modèle social français – c'est une bonne chose – et n'obère pas la reprise économique.

Il n'en demeure pas moins que les efforts demandés sont importants. Sur trois ans, réduire de 18 milliards d'euros les dépenses de l'État et de ses agences, de 10 milliards d'euros les dépenses de l'assurance maladie, de 11 milliards d'euros les dépenses de gestion de notre système social et de 11 milliards d'euros les concours financiers de l'État aux collectivités locales, ce n'est pas rien ! C'est même faire preuve de beaucoup de courage. *(Mme Laurence Cohen s'exclame.)*

Monsieur le Premier ministre, j'ai tout de même une remarque à formuler au sujet des collectivités locales. Si nous comprenons naturellement qu'elles participent à l'effort de redressement, je veux néanmoins redire ici notre opposition à certaines de vos propositions en matière de réorganisation territoriale.

**M. Albéric de Montgolfier.** Enfin !

**M. Jean-Michel Baylet.** Cependant, le dialogue et la concertation sont désormais ouverts ; nous aurons l'occasion d'en reparler. *(Rires et exclamations sur les travées de l'UMP.)*

Il faut également souligner que les engagements prioritaires du quinquennat – l'éducation, la sécurité et la justice – sont maintenus. Il est bien sûr primordial que les plus fragiles de nos concitoyens ne s'enfoncent pas dans la pauvreté. Derrière les chiffres se trouvent des ménages confrontés à des fins de mois difficiles. C'est la raison pour laquelle nous avons milité pour que soient épargnés non seulement le minimum vieillesse, mais aussi les petites retraites, c'est-à-dire les pensions inférieures à 1 200 euros. Nous nous réjouissons que, sur ce point, vous nous ayez entendus, tout comme nous nous félicitons du maintien du plan pauvreté et de la revalorisation du point d'indice pour les fonctionnaires de catégorie C.

Je relève toutefois que, cédant au penchant des prévisions macroéconomiques pluriannuelles, votre programme table sur des projections de croissance optimistes, surtout pour 2016 et 2017 ; le Haut Conseil des finances publiques l'a d'ailleurs souligné. Gageons néanmoins que les efforts consentis permettront, comme vous l'indiquez, une stabilisation du ratio de la dette publique en 2014 et 2015, avant l'amorce d'une décrue, que nous espérons tous, en 2016 et 2017.

Mes chers collègues, les marges de manœuvre ainsi dégagées doivent permettre à nos entreprises d'améliorer leur compétitivité et d'affronter la concurrence internationale, et à notre pays de renforcer son attractivité. C'est pourquoi nous avons accueilli avec bienveillance les annonces relatives au pacte de responsabilité qui prévoient l'allègement du coût du travail et la simplification de la fiscalité des entreprises. De plus, la baisse des cotisations des salariés, et notamment de celles qui pèsent sur les plus petits salaires, entraînera une amélioration du pouvoir d'achat ; c'est le pacte de solidarité.

Ces mesures sont marquées du sceau du pragmatisme. La question des contreparties en termes de création d'emplois fut sujette à débat. Le Gouvernement estime qu'environ 200 000 emplois seront créés; s'y ajoutent les 300 000 emplois attendus de la mise en place du CICE. Ces créations viendront des baisses de charges, mais aussi de la hausse de l'investissement résultant du rétablissement des marges des entreprises. Nous le savons, c'est au sein de ces dernières, et notamment des PME et PMI, que se trouvent les gisements de la croissance et de l'emploi.

Enfin, si le débat que nous avons aujourd'hui est axé sur les enjeux budgétaires et financiers, il est cependant un volet du pacte qui ne doit pas être négligé: le choc de simplification annoncé par le Président de la République en mars 2013. Le Conseil de la simplification vient de dévoiler ses premières préconisations; son action doit être encouragée.

Monsieur le Premier ministre, les radicaux participent à l'effort de redressement de notre pays, au Gouvernement mais aussi à l'Assemblée nationale et au Sénat, où nous concilions loyauté et indépendance. Cet équilibre indispensable à la réussite d'une majorité repose sur l'écoute et le dialogue; vous avez réussi à en nouer un autour de ce programme de stabilité. J'ajoute que nous considérons, en tant que composante de la majorité, qu'il est de notre responsabilité de soutenir un texte primordial, et même fondateur, je le répète, qui définit notre stratégie budgétaire, économique et fiscale pour les trois années à venir. C'est donc avec conviction, monsieur le Premier ministre, que nous souscrivons au cap que vous fixez et que nous sommes à vos côtés dans votre ambition pour la France. (*Applaudissements sur plusieurs travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Vincent Placé, pour le groupe écologiste. (*En gagnant la tribune, M. Jean-Vincent Placé s'arrête au banc du Gouvernement et salue M. le Premier ministre. – Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*)

**M. Daniel Raoul.** Il va être gentil comme tout!

**M. Alain Fouché.** On salue et on tue! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Vincent Placé.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, ce programme de stabilité porte bien son nom. C'est en effet la stabilité qui caractérise la politique de finances publiques menée depuis son élection par le Président de la République et ses gouvernements successifs: cette politique consiste en une application stricte de la trajectoire de réduction du déficit qu'appelle la mise en œuvre du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, le TSCG, qui engage désormais la France.

Je l'ai dit maintes fois à cette tribune, et je resterai, sans surprise, fidèle à ma conviction:...

**M. Alain Fouché.** Allons bon!

**M. Jean-Vincent Placé.** ... une autre voie était possible. Cette autre voie passait notamment par la renégociation du TSCG, dont il avait été question pendant la campagne présidentielle, par la mutualisation partielle des dettes et par l'attribution d'une réelle compétence monétaire à la Banque centrale européenne. (*M. Philippe Marini, président de la commission des finances, s'exclame.*) J'entends Philippe Marini faire des commentaires. Il se souvient sans doute que

le président Sarkozy lui-même avait évoqué la nécessité d'adopter un *Buy European Act* et d'intégrer des mécanismes de responsabilité sociale et environnementale aux frontières de l'Union européenne.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Vous avez de bonnes sources d'inspiration!

**M. Jean-Vincent Placé.** Des solutions existent pour imposer, face aux marchés, la souveraineté financière de l'Europe. En recourant à ces solutions, nous aurions pu nous dispenser de ces économies prélevées sur les prestations sociales de nos concitoyens qui restent, même si vous avez, monsieur le Premier ministre, répondu à l'appel de votre majorité en épargnant les plus modestes, encore beaucoup trop douloureuses.

Les écologistes ne peuvent se résoudre à voir l'austérité escamoter progressivement la solidarité, qui fut le ciment fondateur de l'Europe.

Stabilité et constance, encore, dans la politique de l'offre et de la baisse du prix du travail – expression que je préfère à celle de coût du travail –, entamée avec le CICE et prolongée par le pacte de responsabilité.

Là non plus, comme nous l'avons déjà dit, les écologistes ne se satisfont pas davantage d'une Europe qui laisse la compétition l'emporter sur la coopération; là encore, des solutions existent: s'engager résolument dans l'harmonisation de nos fiscalités permettrait d'atténuer progressivement la concurrence que l'on laisse aujourd'hui s'exacerber entre les États, y compris intra-européens. Participer à cette course à la baisse du prix du travail, qui nivelle par le bas la qualité de nos emplois et de nos produits, ne peut constituer un projet d'avenir pour la France et pour l'Europe.

L'avenir consiste, au contraire, à penser les besoins de la société de demain et à développer une économie à même d'y répondre. La politique de l'offre, monsieur le Premier ministre, aurait pu contribuer à cette réponse. Ne vous y trompez pas, je ne suis pas contre le fait d'aider les entreprises, ce qui n'aurait pas de sens, mais il aurait fallu mettre en place un outil sélectif, sectoriel, et s'abstenir de considérer que toute entreprise, petite ou multinationale, déficitaire ou bénéficiaire, polluante ou écologique, est susceptible de bénéficier indifféremment de la manne publique.

Un tel choix permettrait non seulement d'économiser les milliards déjà gaspillés dans de gigantesques effets d'aubaine, mais il permettrait surtout, à l'heure où beaucoup de nos concitoyens doutent – c'est un euphémisme – de la capacité de la politique à changer la société, de retrouver la puissance et les vertus d'un État stratège susceptible d'investir dans les filières d'avenir.

À cet égard, je pense à Alstom, qui est un vrai sujet d'ordre stratégique, dont je parlerai dans ma conclusion, mais aussi aux énergies renouvelables, aux transports collectifs, à l'agriculture biologique, aux services à la personne et au numérique. Il s'agirait aussi de soutenir la reconversion des filières dangereuses ou en déclin, à savoir le nucléaire et l'industrie du diesel.

Mais un bon exemple vaut mieux qu'un long discours. (*Mme Jacqueline Gourault acquiesce.*)

**M. Roger Karoutchi.** Très bien!

**M. Jean-Vincent Placé.** Je salue le pragmatisme de Roger Karoutchi.

Le Gouvernement a évalué à 500 000 le nombre d'emplois qui pourraient être potentiellement créés par les 30 milliards d'euros du pacte de responsabilité.

En utilisant la règle de trois, il est facile de calculer que chaque emploi revient à 60 000 euros d'argent public. Avec ces 30 milliards d'euros, la puissance publique aurait donc pu créer directement dans les filières d'avenir, même si ce n'est pas aussi simple en réalité, 500 000 emplois rémunérés environ 2 500 euros par mois (*M. Alain Chatillon exprime son scepticisme.*) ou bien venir abonder une commande publique visant à stimuler ces mêmes filières.

**M. Jean-Pierre Caffet.** Yaka!

**M. Jean-Vincent Placé.** Il y a vraiment une forme de pensée unique sur ces questions!

À titre de comparaison, le nombre d'emplois concernés par la filière diesel, au nom desquels on se refuse à abandonner cette technologie à l'origine de plusieurs dizaines de milliers de morts prématurées par an, est évalué à moins de 10 000. Sur la même base de 60 000 euros par emploi, les emplois du diesel coûtent donc 600 millions d'euros par an.

Le pacte de responsabilité des écologistes aurait donc consisté, pour partie, à assurer l'extinction de la filière diesel tout en garantissant ces 10 000 emplois, que nous ne voulons pas perdre, jusqu'à leur reconversion, par exemple dans la déconstruction et le recyclage automobiles.

**M. Alain Fouché.** Quelle bonne recette!

**M. Jean-Vincent Placé.** Seulement voilà, il faut vouloir sortir du modèle dominant!

Cette démarche aurait la triple vertu de préserver la santé de nombre de nos concitoyens, de préparer notre industrie à l'économie de l'avenir et de faire des économies.

Monsieur le Premier ministre, il n'y a pas que le Gouvernement qui veuille faire des économies; tout le monde a conscience de leur nécessité, personne ne souhaitant transférer de la dette aux générations futures en accroissant les déficits. La question n'est donc pas celle-là, mais plutôt celle-ci: comment fait-on des économies à la fois substantielles et porteuses de sens?

À cet égard, il faut savoir que l'extinction de la filière diesel s'accompagnerait de la disparition de la niche fiscale associée, laquelle s'élève à 7 milliards d'euros par an, ainsi que d'une baisse potentiellement très importante des dépenses de santé, la pollution de l'air, à laquelle le diesel concourt pour une très large part, notamment en ville, occasionnant, d'après le commissariat général au développement durable, de 20 milliards à 30 milliards d'euros de dépenses de santé par an!

Je sais que cette question sort du débat: on aide les entreprises, on fait la croissance, puis on embauche, y compris à bas coût, et on s'engage dans la compétition au niveau international, on construit de grands aéroports... Effectivement, nous vous encourageons à sortir de cette pensée dominante. Je ne vous demande pas d'adhérer tout de suite à nos positions, mais d'essayer d'avoir une écoute attentive, y compris sur nos territoires, dans nos régions.

Mes chers collègues, vous qui êtes aussi des élus locaux, nous vous proposons une vision de l'économie qui mérite votre attention.

Dans cet esprit, nous avons accueilli avec grand intérêt la proposition du Gouvernement de revoir la politique de remboursement du médicament – je sais que M. le secrétaire

d'État aux relations avec le Parlement, présent ce soir parmi nous, connaît bien ce sujet –, non pour ajouter de nouvelles franchises pénalisant les patients, mais pour mettre fin à la gabegie que représente le remboursement des médicaments en France, notamment du fait de l'absence de recours systématique aux génériques et de la politique, pour le moins discutable, de l'Agence nationale de sécurité du médicament, laquelle distribue avec largesse ses autorisations de mise sur le marché pour faire plaisir à l'industrie pharmaceutique. Cessons des débats: il y a des économies!

Ma collègue du Parlement européen Michèle Rivasi propose à ce sujet une réforme simple qui permettrait de dégager à court terme la bagatelle de 10 milliards d'euros par an, ce qui correspond à la somme envisagée par le Gouvernement.

Sur ce sujet, monsieur le Premier ministre, vous le voyez, nous pourrions travailler de concert à la réduction des dépenses. Nous sommes d'ailleurs en mesure de vous proposer beaucoup d'autres gisements d'économies. Ainsi, la lutte contre la pollution de l'air, je le répète, est susceptible de nous faire économiser plusieurs dizaines de milliards d'euros par an; une maladie comme le diabète, dont l'épidémie coûte 15 milliards d'euros par an à la sécurité sociale, pourrait être profitablement combattue par une politique de prévention proactive en matière de nutrition; le déficit de notre balance commerciale, du même ordre de grandeur que notre facture énergétique, soit autour de 70 milliards à 75 milliards d'euros, se résorberait si la France, qui investit trois fois moins que l'Allemagne dans les énergies renouvelables, rattrapait progressivement son retard.

**M. Pierre Hérisson.** Et le CO<sub>2</sub>?

**M. Jean-Vincent Placé.** Si ce programme de stabilité, vous l'aurez compris, n'emporte pas l'adhésion franche et massive des écologistes,...

**M. Roger Karoutchi.** Ah! très bien!

**M. Jean-Vincent Placé.** ... non plus que leur hostilité ou leur défiance, je forme le vœu, monsieur le Premier ministre, que nous puissions nous retrouver, dans les mois qui viennent, autour du constat que l'écologie, bien qu'elle nécessite d'investir, n'est pas l'ennemie des économies, bien au contraire.

Notre pays, la France a besoin de réformes, de mutations, de mouvement, de changement, maintenant.

**M. Roger Karoutchi.** Oui, il faut changer maintenant!

**M. Jean-François Husson.** Le changement, c'était hier!

**M. Jean-Vincent Placé.** Vous êtes le Premier ministre affiché du volontarisme, du retour de la politique puissante, d'une certaine force. Pour ma part, je suis prêt, avec mes amis écologistes, à vous suivre sur cette voie (*Exclamations amusées sur plusieurs travées de l'UMP.*)...

**M. Alain Fouché.** En entrant au Gouvernement!

**M. Jean-Vincent Placé.** ... mais sans les visions du passé, sans les politiques industrielles du passé.

Pour en revenir à Alstom, mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, il faut bien voir qu'il s'agit d'un sujet particulièrement révélateur de ce qu'est la France industrielle. Voilà dix ans, à coup d'argent public en réalité...

**M. Alain Fouché.** Il n'y a pas que là!

**M. Jean-Vincent Placé.** ... et de solutions pour le coup extrêmement traditionnelles, que d'aucuns auraient pu qualifier de gauchistes, de marxistes (*Exclamations sur les travées du groupe UMP*)...

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* Non, gauliennes! Cela a d'ailleurs bien fonctionné!

**M. Jean-Vincent Placé.** ... vous avez choisi d'écarter Siemens du renouveau industriel d'Alstom. Il s'agissait pourtant de la solution européenne, qu'aujourd'hui nous devons appeler de nos vœux. En effet, demain, nous devons construire l'Europe, autour d'Airbus de l'énergie et d'Airbus des transports collectifs. C'est cette réalité qui doit nous conduire à sortir des visions du passé pour construire un projet cohérent. Pour ce faire, nous devons – je le dis à M. le Premier ministre et aussi un peu à sa majorité, œuvrer à l'unité et au rassemblement du peuple français.

Enfin, monsieur le Premier ministre, je conclurai sur les besoins de notre pays aujourd'hui en citant non pas Georges Clemenceau, homme de la III<sup>e</sup> République, même si je sais que vous l'aimez bien, mais un révolutionnaire, Georges Jacques Danton, à la tribune de l'Assemblée législative, le 2 septembre 1792: « De l'audace, encore de l'audace, toujours de l'audace! » (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

**M. Roger Karoutchi.** N'oubliez pas que Danton a été guillotiné!

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, pour le groupe UMP. (*Ah! Enfin! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, ce projet de programme de stabilité constitue indiscutablement le flagrant aveu d'échec des deux premières années du quinquennat de François Hollande. (*Très bien! sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Marc Todeschini.** Le ton est donné!

**M. Didier Guillaume.** Et des cinq ans de Sarkozy!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** La définition des nouvelles grandes orientations de nos finances publiques, à partir de cette année jusqu'à la fin du quinquennat, constitue en effet l'exact contre-pied de la politique conduite et des discours tenus en début de quinquennat. Autant dire que nous nous en réjouissons, puisque le nouveau gouvernement se range à un grand nombre d'arguments que nous n'avons cessé de défendre.

Désormais, le regain de compétitivité des entreprises apparaît comme le chemin le plus efficace vers la création d'emplois et constitue de ce fait le cœur de la politique économique du Gouvernement.

Ce regain nécessaire de compétitivité passe désormais par une baisse directe du coût du travail, au-delà même de l'usine à gaz du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, et même par une baisse des impôts pesant sur les entreprises.

Nous nous félicitons de ce retour à la réalité du fonctionnement de l'économie, mais nous sommes obligés, bien malgré nous, de tempérer notre enthousiasme devant l'amer constat que, hélas, la baisse de fiscalité proposée ne va faire que compenser la hausse massive de fiscalité, engagée ces deux dernières années, qui a fortement impacté notre économie.

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* Très juste! C'est du bon sens!

**M. Didier Guillaume.** C'est déjà bien!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** L'impact fut d'autant plus violent qu'il a aussi eu une dimension psychologique, certes moins quantifiable, mais sans doute encore plus dévastatrice.

La perte de confiance a touché l'essentiel des acteurs économiques, des investisseurs, des créateurs d'emplois et de richesses, et tous ces jeunes Français dont le dynamisme et la créativité se sont exportés au-delà des frontières de l'Hexagone.

Le plus dur à reconquérir sera donc la confiance.

L'inquiétude s'est aussi emparée de nos compatriotes, sur lesquels la pression fiscale n'a jamais été aussi élevée, et qui ont perdu une partie de leur pouvoir d'achat pour la première fois depuis les années quatre-vingt, ce qui a modéré leur appétit de consommation.

Votre rétropédalage, sur ce point également, signe encore une fois l'aveu de votre échec. Vous souhaitez désormais redonner du pouvoir d'achat à nos compatriotes les plus modestes.

Toutes ces mesures ont eu pour conséquence un affaiblissement de la croissance et une perte de rentrées fiscales, de TVA et d'impôt sur les sociétés notamment.

Cette perte de recettes fiscales est chiffrée à plus de 14 milliards d'euros pour la seule année 2013. Corrélée à une faible croissance, due en grande partie à l'impact récessif du matraquage fiscal, elle entraîne le non-respect des engagements du Gouvernement en matière de réduction du déficit public.

Alors que la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, que le gouvernement Ayrault a fait adopter en décembre 2012, prévoyait de réduire le déficit à 4,6 % du PIB en 2012 et à 3 % en 2013, ce dernier a atteint en réalité 4,9 % en 2012 et 4,3 % en 2013.

Ce dérapage est catastrophique (*M. Daniel Raoul s'exclame.*): rappelons qu'un point de PIB en moins, c'est 20 milliards d'euros de moins dans les caisses de l'État!

L'objectif de ramener le déficit à 3 % en 2013, qui était l'engagement numéro 9 du candidat Hollande, est donc un échec complet. L'objectif est passé de 3 % dans la loi de programmation de décembre 2012 à 3,7 % dans le programme de stabilité d'avril 2013, puis à 4,1 % dans le projet de loi de finances pour 2014, pour s'établir finalement à 4,3 %. Le dérapage a été constant.

**M. Gérard Miquel.** Nous ne parlerons pas de vous!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Mes chers collègues, sous le précédent quinquennat, nous avons, pour notre part, toujours tenu nos objectifs (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*), conformément à notre loi de programmation. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**Plusieurs sénateurs du groupe socialiste.** Et la dette?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Je vous donne les chiffres, puisque vous avez la mémoire courte: le déficit public de la France devait atteindre 8,2 % du PIB en 2010 et 6 % en 2011; il s'est finalement établi à 7 % du PIB en 2010 et à 5,2 % en 2011. Nous avons donc plus que respecté nos engagements de réduction du déficit ces années-là.

**M. Yves Daudigny.** Et le chômage?

**M. Jean-Marc Todeschini.** Et la casse des services publics ? Et la dette ? Elle a explosé ! C'est vous qui êtes amnésique !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Dans le présent projet de programme de stabilité, vous prévoyez donc le retour du déficit à 3 % du PIB, mais en 2015.

**Un sénateur du groupe socialiste.** Et alors ?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Au regard de votre incapacité à respecter vos engagements jusqu'à présent,...

**M. Ronan Kerdraon.** Elle est aveugle !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... permettez-moi cependant de douter de votre capacité à tenir cet objectif, monsieur le Premier ministre. L'opposition en doute d'autant plus que, il y a quelques semaines, vous avez exprimé auprès de votre majorité quelque peu rétive la volonté de renégocier une nouvelle fois ce délai de deux ans auprès de Bruxelles,...

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Ça, on n'en parle plus !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... ce qui prouve que le Gouvernement lui-même n'y croit guère !

Vous avez renoncé à cette renégociation, car les clignotants européens étaient au rouge ! La réponse de Bruxelles, qui a déjà placé la France sous surveillance depuis le mois de mars, avec un avertissement, eût été non seulement négative, mais cinglante.

Un diplomate européen, cité par le journal *Libération* du 15 avril, l'a dit très clairement : « Si Paris avait voulu demander un délai, il se serait heurté à un mur ». Il ajoutait : « Il n'y a vraiment aucune raison que la France, seul pays de la zone euro à ne pas être sous les 3 %, ne fasse pas les efforts promis. » Rappelons, en effet, que, selon les données d'Eurostat parues la semaine dernière, la zone euro, *a contrario* de la France, a réduit son déficit à 3 % du PIB en 2013, alors qu'il s'établissait à 3,7 % en 2012, à 4,1 % en 2011 et à 6,2 % en 2010. Notre pays est donc aujourd'hui au pied du mur, avec des records d'endettement, de niveau des prélèvements obligatoires et de chômage.

Face à cette situation alarmante, le présent projet de programme de stabilité fait indéniablement penser au tournant de 1983. Avec les socialistes, c'est chaque fois la même chose : quand un nouveau Président de la République socialiste est élu, au bout de deux ans, les promesses démagogiques qui lui ont permis d'être élu font « pschitt »,...

**M. Jean-Marc Todeschini.** Ça, ce n'est pas nous, c'est Chirac !

**M. Claude Bérît-Débat.** C'est Chirac !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... car il se rend compte qu'elles ont conduit la France droit dans le mur des réalités économiques. Il opère alors un revirement total : barre à tribord toute !

Nous espérons que, cette fois-ci, l'*aggiornamento* se concrétisera réellement et que le socialisme français fera enfin sa mue vers la social-démocratie ou le social-libéralisme, comme l'ont fait tous les autres partis socialistes européens. (*Exclamations sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

**M. Didier Guillaume.** Pas de leçons !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Un programme sérieux, mes chers collègues, ne se construit pas sur l'idée démagogique du rétablissement économique d'un pays uniquement *via* la taxation de ses riches et une déclaration de guerre à la finance.

Si la réorientation de votre politique économique va dans le bon sens, elle s'opère vraiment tardivement. Le rapport Gallois – il y a un an et demi, je vous le rappelle – vous donnait pourtant toutes les clés pour opérer cette mue.

Or, plutôt que de rétablir une baisse directe des charges sociales pesant sur les entreprises, vous avez préféré créer une « usine à gaz » avec le CICE, très difficile à mettre en place pour les très petites entreprises, et qui favorise surtout la grande distribution et les entreprises du secteur de la construction, gros employeurs de bas salaires,...

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Les entreprises sont contentes de toucher leur chèque !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... ce qui constitue un pur effet d'aubaine, car il n'y a aucune chance que ces entreprises délocalisent leur activité.

Vous étiez alors prisonniers de vos premières décisions prises quelques mois auparavant, en l'occurrence la suppression de la TVA compétitivité et anti-délocalisations que nous avons mise en place. Il vous fallait donc trouver un autre système, hélas beaucoup moins simple et direct, pour tenter de diminuer le coût du travail.

Aujourd'hui, face à la situation économique et au regard de la mise en route poussive et mal ciblée du CICE, vous êtes contraints de revenir à une baisse directe du coût du travail. En plus du CICE, vous proposez donc désormais, dans le présent programme de stabilité, 10 milliards d'euros d'exonérations de charges : les cotisations patronales URSAFF seront supprimées jusqu'à 1,6 SMIC au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et les cotisations familiales, au-delà et jusqu'à 3,5 SMIC, diminuées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016 ; pour les indépendants et artisans, les cotisations famille seront diminuées de trois points en 2015.

Nous saluons la réinstauration de ce que vous aviez supprimé : à savoir, la diminution des cotisations sociales patronales affectées au financement de la branche famille, que nous avons proposé de diminuer de 5,4 points pour un allègement global du coût du travail de 13,2 milliards d'euros.

**Un sénateur du groupe socialiste.** Oh !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Eh oui !

L'ennui est que la baisse que vous proposez n'interviendra qu'en 2015 et en 2016. La France aura donc perdu trois ans.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Elle en a perdu dix avec vous !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Dans le contexte d'aujourd'hui et de ces dernières années, de notre point de vue, c'est une faute lourde !

Quant à la diminution à hauteur de 1 milliard d'euros des impôts pesant sur les entreprises, avec la suppression annoncée de la contribution sociale de solidarité des sociétés, la C3S, et la diminution de l'impôt sur les sociétés, elle n'interviendra qu'à partir de 2015, pour s'étaler jusqu'en 2017 et au-delà. En outre, nous ne savons pas comment ces mesures seront financées !

En effet, comment concilier la réduction du déficit public à 3 % du PIB en 2015 et le financement des mesures précitées ? Car il faut également leur ajouter 5 milliards d'euros de mesures en faveur du pouvoir d'achat d'ici à 2017, ainsi que les dernières nouvelles mesures annoncées hier par

M. le Premier ministre pour tenter de calmer la fronde d'une partie de ses troupes, et dont nous ne connaissons pas plus le financement.

Gilles Carrez, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, présente une estimation de 25 milliards d'euros à trouver d'ici à 2017 pour financer les baisses de prélèvements annoncées et un chiffrage d'économies nécessaire entre 70 milliards et 80 milliards d'euros, au lieu de 50 milliards d'euros.

Cependant, le plus inquiétant est que, si les prévisions de croissance pour 2014 et 2015 détaillées dans le présent projet de programme de stabilité sont envisageables, les hypothèses pour 2016 et 2017 apparaissent exagérément optimistes.

Globalement, l'économie française ne redémarre que très lentement, avec une perspective de croissance située plutôt entre 1,4 % et 2 % en 2016 et 2017. Dans son budget pour 2014, le Gouvernement avait estimé la croissance à 2 % en 2016 et 2017. Dans le nouveau programme de stabilité, les projections ont été révisées à la hausse à 2,25 %. Un tel optimisme pour la fin du quinquennat permet l'astuce comptable consistant à présenter un ratio de dépense publique autour de 53 % du PIB.

Dans son avis sur le programme de stabilité, le Haut Conseil des finances publiques a jugé sévèrement ces nouvelles hypothèses de croissance.

**M. François Marc**, rapporteur général de la commission des finances. Non !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. Si ! Selon lui, ces prévisions reposent sur des hypothèses très favorables, tant pour le soutien apporté par l'environnement international que pour le dynamisme de la demande intérieure. Il estime que le contexte de faibles marges des entreprises françaises pourrait conduire à une croissance moins dynamique de la masse salariale marchande et de l'investissement productif.

**M. François Marc**, rapporteur général de la commission des finances. Soyez un peu optimiste !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. Selon le Haut Conseil, la croissance potentielle risque d'être durablement faible pour plusieurs raisons : déficit de compétitivité, euro fort et chômage élevé. La faible inflation a en outre pour conséquence d'augmenter les taux d'intérêt réels, donc de limiter l'accélération de la croissance, et renchérit le coût de la dette.

Les hypothèses de croissance s'avèrent donc surestimées pour la fin du quinquennat. (*M. Jean-Marc Todeschini s'exclame.*) Or, si la croissance s'avérait moindre, à pression fiscale inchangée sur la période, sans même parler d'une possible remontée des taux d'intérêt, ce ne sont plus 50 milliards d'économies qu'il faudrait réaliser, mais beaucoup plus ! (*M. Jean-Marc Todeschini s'exclame de nouveau.*)

Selon les économistes de Natixis, avec une croissance de 0,6 % en 2014, de 1 % en 2015 et les années suivantes, les dépenses publiques devraient alors baisser de 2,1 % en volume pour satisfaire l'objectif de recul des dépenses publiques de 3 points de PIB à l'horizon 2017. Il faudrait alors diminuer les dépenses publiques non plus de 50 milliards d'euros, mais de 85 milliards d'euros.

En outre, les 50 milliards d'euros d'économies sur trois ans sont constitués pour une part de mesures qui ne sont pas nouvelles. Je rappelle que le gel des dépenses en valeur, donc la baisse en volume, déjà respecté depuis plusieurs années,

avait été engagé par notre ancienne majorité ; le gel du point d'indice des fonctionnaires en 2015 et 2016 est également la poursuite d'une mesure mise en place depuis 2010 – son prolongement est d'ailleurs en contradiction avec les propos de Mme Lebranchu, ministre de la fonction publique, qui avait annoncé, en janvier 2014, que ce gel ne durerait pas toute la législature.

Par ailleurs, ces 50 milliards d'économies sont en réalité une baisse équivalente appliquée à une hausse tendancielle estimée à 35 milliards d'euros par an, soit 105 milliards d'euros sur trois ans. En réalité, il s'agit donc d'une réduction d'un peu moins de la moitié de la hausse prévue des dépenses. C'est déjà bien, mais c'est insuffisant !

Ce plan d'économies ressemble donc à un plan de colmatage, alors qu'il faudrait un plan d'économies structurelles. Il faut réformer le marché du travail et la formation professionnelle, il faut supprimer les 35 heures, il faut aller plus loin dans les réformes des retraites et de la sécurité sociale.

**M. Jean-Marc Todeschini**. L'avez-vous fait ?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. La réflexion sur le « mille-feuille territorial » est certes envisagée, avec la proposition de création de grandes régions, que nous approuvons, mais la suppression des départements, l'échelon social de proximité, est inenvisageable pour le groupe UMP du Sénat, je le répète.

**M. Daniel Raoul**. Et Copé ?

**M. Jean-Marc Todeschini**. Et Fillon ? Vos copains veulent la faire, pourtant !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. Encore une fois, quelle perte de temps ! Vous avez supprimé notre réforme territoriale, qui créait le conseiller territorial et répondait parfaitement à l'objectif que vous affichez maintenant. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. Pierre Charon**. Bravo !

**M. Gérard Longuet**. C'est vrai !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. Dois-je rappeler que nous avons supprimé la clause de compétence générale des départements et des régions ? Cette clause a été réintroduite sous Ayrault et elle est à nouveau supprimée sous Valls ! (*M. Jacques Legendre applaudit.*)

**Un sénateur du groupe UMP**. Quelle logique !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. Quant à l'effort de 11 milliards d'euros que vous demandez aux collectivités locales, je souhaite que vous soyez beaucoup plus précis, monsieur le Premier ministre.

**M. Didier Guillaume**. C'est le même que celui que vous exigez !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. En effet, nous ne comprenons pas comment vous obtenez ces 11 milliards d'euros. Nous ne disposons d'aucun détail, car il s'agit d'un agrégat macroéconomique. Nous voulons savoir comment et quand ces économies seront dégagées. Nous voulons également que cet effort s'accompagne de la stabilité des normes et que l'on cesse de mettre de nouvelles dépenses à la charge des collectivités locales. Le dispositif actuel n'a plus de logique ! (*M. Jean-Marc Todeschini s'exclame.*)

Même incohérence avec le gel du point d'indice des fonctionnaires : vous gelez le point d'indice, mais, parallèlement, vous refusez de revenir, même partiellement, sur la création de 60 000 nouveaux postes de fonctionnaires. C'est illogique ! Comme l'a rappelé le gouverneur de la Banque de France, « en 2013, malgré le gel du point d'indice de la

fonction publique, la masse salariale de la fonction publique a augmenté de près de cinq milliards d'euros, soit autant que l'économie réalisée sur la charge de la dette publique grâce au bas niveau des taux d'intérêt ».

Ce bas niveau des taux d'intérêt, dont vous gratifiez les marchés financiers, est d'ailleurs votre meilleur allié actuellement.

**M. Philippe Marini.** Les marchés financiers sont vos meilleurs amis !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Vous réussissez à « limiter la casse » grâce à une charge de la dette en diminution. Le taux des obligations assimilables du Trésor – OAT – à dix ans est en effet particulièrement bas, actuellement légèrement inférieur à 2 %.

**M. François Marc,** rapporteur général de la commission des finances. Réjouissez-vous !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Le coût de financement à moyen et long termes a atteint un plancher de 1,54 %, contre 1,86 % en 2012 et une moyenne de 4,15 % sur la période 1998-2007.

Toutefois, une remontée est possible, ce qui pourrait anéantir tous les efforts. Un point de taux d'intérêt en plus, c'est en effet 3 milliards d'euros de plus en termes de charge de la dette la première année et 6 milliards l'année suivante. Certes, vous envisagez cette hypothèse dans le programme de stabilité et nous vous savons gré de cette prudence affichée.

Rappelons enfin que la France emprunte, chaque année, plus ou moins de 200 milliards d'euros. En 2014, le budget prévoit l'émission de 173 milliards d'euros de dette à moyen et à long terme. Ce chiffre fait de notre pays le second plus gros emprunteur de la zone euro, derrière l'Italie, dont le programme s'élève à 235 milliards d'euros. Selon les économistes de Natixis, la France prévoit même d'émettre davantage ; ils chiffrent nos probables émissions en 2014 à 198 milliards d'euros de dette à moyen et à long terme, soit un peu plus que le montant émis en 2013, qui s'élevait à 192 milliards d'euros. La France ne réduirait donc pas son programme d'emprunts, contrairement à l'Italie.

Nous le voyons, nous sommes dans une situation critique. Nous pouvons basculer dans le gouffre, comme remonter la pente.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Plus qu'une minute, il faut conclure !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Après deux années d'échecs, sanctionnés par les Français lors des dernières élections, vous avez décidé de changer votre fusil d'épaule, mais la plupart des mesures entreront en vigueur au mieux dans un an et, outre des questionnements concernant leur financement, leur équilibre repose sur des hypothèses de croissance probablement surestimées. Enfin, les mesures réellement structurelles sont insuffisantes.

Pour toutes les raisons que j'ai évoquées, le groupe UMP du Sénat ne voterait donc pas ce projet de programme de stabilité. (*M. Jean-Marc Todeschini s'exclame.*) Mais notre Haute Assemblée est privée de vote. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) C'est particulièrement regrettable pour nos collectivités territoriales que vous malmenez (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)...

**M. Jean-Marc Todeschini.** Qu'avez-vous fait avant !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... et que nous représentons !

Le groupe UMP le déplore profondément, comme l'a exprimé notre collègue Roger Karoutchi lors d'un rappel au règlement à la reprise de la séance de cet après-midi.

**M. Jean-Marc Todeschini.** C'est fini !

**Mme Esther Benbassa.** Assez !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** La responsabilité du Gouvernement n'est pas engagée ici, au Sénat. Nous ne sommes pas dans le cadre d'un vote, comme à l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Vous avez épuisé votre temps de parole !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Cette inégalité de traitement est dommageable pour notre institution. Et nous regrettons, monsieur le président du Sénat, que vous n'ayez pas défendu la Haute Assemblée en insistant auprès du Gouvernement pour qu'il décide un vote ici même !

**M. Roger Karoutchi.** Voilà !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Pourtant, sous le précédent quinquennat,...

**M. Jean-Marc Todeschini.** C'est fini !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... un vote avait eu lieu à l'occasion du premier débat sur le programme de stabilité en 2011. En 2012, il n'y avait pas eu de vote, car il n'y avait pas eu de débat, le Parlement ne siégeant pas en avril 2012 en raison de la campagne de l'élection présidentielle.

Depuis lors, en 2013 et de nouveau cette année, les gouvernements de gauche nous refusent ce vote,...

**M. Philippe Marini,** président de la commission des finances. Pourquoi ? Qu'avons-nous fait ?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... pourtant prévu par l'article 14 de la loi de programmation des finances publiques, lequel précise que, concernant le projet de programme de stabilité, le Parlement débat de ce projet et se prononce par un vote.

**M. le président.** Veuillez conclure, ma chère collègue.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Vingt minutes, c'est long !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Monsieur le Premier ministre, nous ne sommes pas dupes de cette inégalité de traitement ! Votre majorité est plus fragile ici...

**M. le président.** Concluez, madame Des Esgaulx !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** ... qu'à l'Assemblée nationale où vous avez aussi perdu votre majorité absolue ! Nous aurions bien aimé un peu plus de courage ! (*Bravo ! et vifs applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jean Arthuis applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Didier Guillaume, pour le groupe socialiste. (*De nombreux sénateurs du groupe UMP se lèvent et quittent l'hémicycle.*)

**M. Didier Guillaume.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues,...

**M. Jean-Marc Todeschini.** Certains ne sont pas si chers, ils sont même impolis !

**M. Didier Guillaume.** ... je vais attendre que la plupart des collègues de l'UMP quittent l'hémicycle pour démarrer mon propos, car tous ces mouvements rendent la concentration difficile. Vous voudrez bien, monsieur le président, défalquer ces instants de mon temps de parole.

Monsieur le Premier ministre, je voudrais d'abord vous féliciter très chaleureusement, au nom de notre groupe, d'être venu dès ce soir, au Sénat, le même jour que le débat à l'Assemblée nationale, pour évoquer le pacte de responsabilité et de solidarité. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Et permettez-moi également, parce qu'il a été beaucoup question de vote, de vous féliciter d'avoir obtenu, par votre majorité, la majorité absolue des votes cet après-midi à l'Assemblée nationale, gage de la confiance que la majorité de gauche apporte à votre gouvernement. (*M. Jacky Le Menn applaudit.*)

**M. Alain Fouché.** Cela a été dur, tout de même!

**M. Didier Guillaume.** Vous avez dit qu'il fallait regarder la vérité en face. Oui, monsieur le Premier ministre, regardons la vérité en face! Notre endettement est devenu un problème politique majeur. Cet endettement a augmenté depuis quarante ans. Notre dette a grossi à un rythme effréné. Et il faut regarder la réalité en face : à quel moment cette dette a-t-elle le plus augmenté? Et à quel moment a-t-elle un peu diminué? En effet, si l'on veut un débat objectif, il faut également prendre cela en compte.

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* On a confiance dans votre objectivité... (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Didier Guillaume.** Dans un contexte de faible inflation et de faible croissance, cette dette est devenue un fardeau. Est-ce là l'héritage que nous voulons laisser à nos enfants? Avec un tel niveau d'endettement, notre destin ne nous appartient plus. Avec un tel niveau d'endettement, notre souveraineté serait menacée. Avec un tel niveau d'endettement, c'est toute notre démocratie qui en prendrait un coup!

Quelle liberté collective avons-nous quand le deuxième budget de l'État est celui de la dette? Quelle liberté collective avons-nous quand nos choix politiques sont subordonnés aux taux d'intérêt des marchés financiers? C'est de cela qu'il s'agit ce soir, et c'est le débat qui a occupé le Parlement toute la journée!

Nous devons recouvrer notre autonomie et notre souveraineté. Nous devons surtout permettre aux générations futures de pouvoir faire, le moment venu, leurs propres choix.

Alors, oui, monsieur le Premier ministre, vous l'avez dit, le pacte de responsabilité est un levier de confiance pour aller chercher la croissance. Sans croissance, point de salut! Sans croissance, pas de développement économique, pas de création d'emplois et, donc, pas de fluidité dans les mouvements! C'est de cela qu'il s'agit et vous avez pris, monsieur le Premier ministre, avec votre gouvernement, une décision historique – je dis bien « historique ».

Vous êtes le premier gouvernement de la V<sup>e</sup> République à avoir décidé de combattre la dette, de la faire baisser par la réduction des dépenses publiques. Il n'y en a pas eu un autre! C'est pourquoi nous sommes parfois las d'entendre les donneurs de leçons qui trouvent que « ce n'est pas assez ceci » ou que « c'est trop cela ». Là encore, regardons la réalité en face!

Depuis des années, les uns et les autres, la droite, comme la gauche, ont augmenté les impôts. Mais aujourd'hui ce n'est plus possible. La droite et la gauche ont mené des politiques pour faire baisser le chômage mais on voit où nous en sommes aujourd'hui. Depuis un an, le chômage des jeunes a baissé. Nous pouvons nous en réjouir, car un jeune qui retrouve le chemin de l'emploi retrouve le chemin de la société et retrouve donc le chemin de la République. Le chômage est toutefois encore trop haut et je souhaite à notre ex-collègue, le ministre Rebsamen, d'avoir la grande joie d'annoncer le moment venu l'inversion et la baisse du chômage.

**M. Jean-Pierre Raffarin.** On lui souhaite aussi!

**M. Didier Guillaume.** Oui, il faut tous nous en réjouir, mes chers collègues, parce que c'est l'intérêt de la nation française!

Monsieur le Premier ministre, vous l'avez dit, vous avez écouté les parlementaires – ceux de votre majorité, notamment. Non seulement vous avez écouté les parlementaires, mais vous avez aussi entendu les Français parce que vous les connaissez. Vous avez entendu leurs souffrances. Vous avez entendu leurs craintes. Que veulent nos concitoyens? De la justice et de la vérité. Oui, de la justice et de la vérité!

Vous savez, les Français sont capables d'entendre qu'il faut faire des efforts. Les Français sont capables d'entendre qu'il faut aller dans telle direction, à condition que ce soit juste et qu'on leur tienne le discours de la vérité. Sans cela, l'abstention et le vote extrême – n'en doutons pas! – continueront à augmenter.

Il fallait absolument protéger les petites retraites. Et vous l'avez fait : 6,5 millions de personnes sont concernées. Qu'on ne nous dise pas que c'est le fruit d'un marchandage...

**M. Jean-François Husson.** Non, nous n'avions pas pensé ça...

**M. Didier Guillaume.** ... ou que c'est epsilon : 6,5 millions de Français dont les pensions de retraite sont inférieures à 1 200 euros par mois vont être épargnés par ce plan! C'est une mesure de justice. Vous avez également pris en compte les fonctionnaires de catégorie C et la pauvreté.

Tout à l'heure un orateur disait : « Mais qui paie? Ce sont les départements! ». Je rétorque : Et alors? Sous prétexte que ce serait à l'État de prendre ses responsabilités, on préférerait laisser les gens dans la précarité!

**M. Alain Fouché.** L'État renvoie tout aux départements!

**M. Didier Guillaume.** On préférerait laisser les gens dans la précarité? Non! Moi, je préfère que les départements paient, qu'ils financent le RSA! Je préfère que les départements augmentent les fonctionnaires de catégorie C! C'est un gage de justice sociale. Si nous le faisons, c'est bon pour nos concitoyens.

Ne regardons pas d'où cela vient. Regardons l'objectif. Et l'objectif, c'est la justice dans notre pays. Elle est vraiment essentielle. Il faut protéger les classes populaires, vous l'avez fait.

Autre exigence, après la justice, la vérité.

Jean Jaurès (*Ah! sur plusieurs travées de l'UMP.*)... Oui, c'est une très belle référence! Donc, Jean Jaurès disait : « Le courage, c'est de chercher la vérité et de la dire ». Et c'est ce que vous avez fait. La vérité, monsieur le Premier ministre, c'est que le pays vit au-dessus de ses moyens! La vérité, c'est

que le pays était en faillite, au bord de la faillite, comme le disait un précédent Premier ministre! (*Murmures sur les travées de l'UMP.*)

**Un sénateur du groupe socialiste.** Absolument!

**M. Didier Guillaume.** Et c'est de ce pays-là dont nous avons hérité, c'est ce pays-là que la gauche a trouvé!

La dette a augmenté, il fallait la faire diminuer. Tout à l'heure, Mme Des Esgaulx disait que les promesses du précédent quinquennat ont été exaucées. Pour avoir été exaucées, elles l'ont été! Augmentation de la dette de plus de 650 milliards d'euros! Augmentation du déficit du commerce extérieur de plus de 75 milliards d'euros! Augmentation du déficit de la branche maladie de plus de 10 milliards d'euros! Disparition de postes d'enseignants! Fermetures de services publics! Telles étaient bien vos promesses! Les nôtres (*M. Alain Fouché s'exclame.*), ce sont les promesses de l'État républicain, qui est égalitaire sur l'ensemble du territoire!

J'en viens au dernier point: les collectivités locales.

Sur les régions, il me semble que le Sénat sera unanime. Le rapport a été fait: il faut diminuer le nombre de régions et il faut plus d'efficacité.

Sur la clause de compétence générale, vous l'aviez proposé, nous y sommes revenus, on y revient, mais ce n'est pas tout à fait la même chose. (*M. Jean-François Husson s'exclame.*) Nous verrons au cours du débat parlementaire ce qui pourra être mis en place après la suppression de la clause de compétence générale. Si c'est la clause exclusive, je pense que nous ferons fausse route. Mieux vaudrait une clause qui va plus loin, permettant aux collectivités « infra » et « supra » de conventionner. Ainsi, nous avancerons.

Sur la suppression des départements, j'espère que le Sénat ne sera pas dans le camp des conservateurs et qu'il sera plutôt dans le camp des novateurs. (*M. Alain Fouché s'exclame.*) C'est de cela qu'il s'agit!

**Mme Éliane Assassi.** C'est-à-dire? Allez au bout de votre pensée!

**M. Didier Guillaume.** En ville, dans les agglomérations, dans les métropoles, vous le savez bien, mes chers collègues, les régions ont la compétence économique, les intercommunalités ont la compétence économique.

**M. Alain Fouché.** Les départements aussi!

**M. Didier Guillaume.** Or, vous le savez également, ça ne peut pas continuer ainsi! Quand vous recevez des chefs d'entreprise, en Vendée...

**M. Bruno Retailleau.** Ils sont nombreux en Vendée, en effet!

**M. Didier Guillaume.** ... ou dans d'autres départements, vous leur dites qu'ils doivent remplir cinq dossiers différents pour une seule affaire. Il faut que cela cesse!

**M. Jean-Pierre Raffarin.** *Tu quoque mi fili!*

**M. Bruno Retailleau.** On s'en occupe!

**M. Didier Guillaume.** Il faut de la fluidité, il faut améliorer les choses! Vous le savez très bien, mes chers collègues. Alors, il faudra aller de l'avant et il faudra que le Sénat avance, se situant non dans le camp des conservateurs mais dans le camp des novateurs.

**M. Alain Fouché.** C'est nouveau, ça!

**M. Didier Guillaume.** Enfin, mes chers collègues, je pense que sur un dossier comme celui-ci, il n'y a pas de place à la surenchère. Tout à l'heure, notre collègue représentant l'UMP nous parlait des 50 milliards d'euros. Pourquoi ne parlez-vous pas des 130 milliards d'euros que vous proposez? J'ai lu votre programme de réduction de la dette de 130 milliards d'euros.

Ce que j'aimerais, chers collègues de l'UMP, c'est que vous alliez tous les dimanches sur les marchés avec des tracts pour expliquer aux Français en quoi consiste votre programme de baisse de 130 milliards d'euros!

**M. Alain Fouché.** Nous ne vous avons pas attendu pour le faire!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Nous l'avons fait, et c'est pour cela que nous avons gagné les élections municipales! D'ailleurs, nous le faisons toute l'année!

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Nous l'avons fait! Et cela nous a plutôt réussi aux municipales!

**M. Didier Guillaume.** Faites-le, et je vous promets que les Français trouveront la pilule présentée par Manuel Valls beaucoup moins amère! C'est cela aussi la réalité, c'est la confrontation politique, c'est présenter projet contre projet!

Oui, il faut rétablir nos finances publiques! Oui, il faut refuser l'austérité parce que, le Premier ministre l'a très bien dit, quand notre pays investit 1 100 milliards d'euros, ce n'est pas de l'austérité! Quand on augmente le nombre d'enseignants, ce n'est pas de l'austérité! Quand on maintient notre modèle social, ce n'est pas de l'austérité! C'est de la justice! Il y va de la souveraineté de la France, il y va de son avenir!

Monsieur le Premier ministre, à la tête de ce gouvernement, vous avez eu le courage et la vérité d'avancer dans une voie difficile. Vous êtes le premier à l'avoir fait. Le groupe socialiste et apparentés vous soutient évidemment. Il vous soutient pour votre action et les orientations que vous menez mais, surtout, il vous soutient pour l'avenir de la France et des Français. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur la plupart des travées du RDSÉ.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle André, pour le groupe socialiste.

**Mme Michèle André.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, parlons clair: le programme de stabilité dont nous débattons aujourd'hui tire son importance du fait qu'il engage la souveraineté financière de la France, la crédibilité politique du Gouvernement et la responsabilité collective de la majorité présidentielle.

D'abord, faisons la part des choses. Aujourd'hui, nous dit-on à l'envi, souvent en levant les bras ou la mine désespérée, la dépense publique dépasse en France 57 % du PIB du pays. On nous dit même que nous détiendrions la médaille d'argent en la matière derrière le Danemark!

Soyons réalistes, ce pourcentage n'est pas un problème en soi. Il n'est que le marqueur d'un modèle d'allocation des ressources de la nation issu de notre histoire et dont nous n'avons pas à rougir: il est le fruit d'arbitrages successifs qui ont construit, au fil de nombreuses décennies, la physiologie, originale à plus d'un titre, de ce qu'il est convenu d'appeler le « modèle français », modèle social aux fondements économiques et politiques bien spécifiques.

Ce qui est un problème, c'est que dans la phase actuelle de l'évolution du système économique mondial, qui est une phase non pas de crise temporaire, mais de crise de mutation, qui appelle des restructurations de notre système productif, la France est endettée au-delà de ce qui est raisonnable en regard de ses capacités de remboursement.

Or que l'on tourne la question dans un sens ou dans un autre, nous devons rembourser les intérêts de notre dette. Et, comme le Premier ministre l'a rappelé voilà quelques instants, c'est tout de même 45 milliards d'euros chaque année !

Il est juste de souligner que cette dette est le fruit de nombreuses années consécutives, comme une fuite en avant. Rappelons que la dette publique a augmenté de 30 % au cours du dernier quinquennat, passant de 64 % du PIB à plus de 90 % en 2012.

Rappelons également que la politique menée durant les deux quinquennats précédents a gonflé la dette publique – beaucoup d'orateurs l'ont indiqué –, qui s'élève à plus de 900 milliards d'euros, dont 300 milliards, certes, à cause de la crise, mais dont 600 autres milliards proviennent d'une politique délibérée d'allègements fiscaux en faveur des plus aisés, au détriment de la recherche d'une plus grande égalité sociale.

Aussi nous trouvons-nous aujourd'hui dans une situation devant laquelle la France ne peut plus reculer, sauf à remettre en question les fondements mêmes de sa souveraineté et hypothéquer durablement sa croissance.

Le programme de stabilité est un compromis entre la réduction de notre dette publique et le soutien à la croissance. Ce programme représente un engagement que nous devons tenir, vis-à-vis de la Commission européenne, d'un côté, vis-à-vis de nos partenaires européens, d'un autre côté, mais surtout, et d'abord, vis-à-vis des Français. Seule la réduction des déficits peut assurer la pérennité de notre modèle social, même si cette pérennité doit être assurée au prix d'une réforme de nos structures économiques et politiques.

Nous ne devons pas laisser croire aux Français que ce combat est facile !

Nous devons, au contraire, leur dire et leur expliquer clairement que la période que nous traversons est difficile – ils l'ont d'ailleurs bien compris ! – et que nous ne nous sortirons de cette mauvaise passe qu'en « jouant collectif », comme on dit en rugby, un sport qui m'est cher, c'est-à-dire en faisant des efforts, mais en faisant des efforts partagés.

Car les Français veulent que les efforts qui leur sont demandés soient justement répartis et qu'ils apparaissent utiles.

Quand le Gouvernement choisit de mettre en œuvre un programme de 50 milliards d'euros, ce n'est pas au hasard, « au doigt mouillé ».

Ces 50 milliards correspondent à des choix affirmés et assumés : il ne s'agit pas de choix correspondant à un programme de 35 milliards, et encore moins de 80 !

Ces 50 milliards correspondent à l'effort qu'il faut consentir pour contenir la progression de la dépense publique au niveau de l'inflation, qui devrait s'élever à + 0,1 % en volume sur la période 2015-2017.

Malgré le caractère composite du message adressé par les Français au Gouvernement par le biais des dernières élections municipales,...

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*.  
Le message était très clair !

**Mme Michèle André**. ... les Français, n'en doutons pas, sont d'accord pour que le Gouvernement, non pas engage, mais poursuive le redressement financier du pays commencé depuis le printemps 2012.

Les Français demandent au Gouvernement de la clarté, d'abord dans l'énoncé du cap choisi pour notre pays, ensuite dans l'itinéraire choisi pour atteindre nos objectifs nationaux, enfin dans le maintien des moyens mis en œuvre pour atteindre le cap fixé.

Le cap, c'est celui de maintenir, de renforcer et de développer une République sociale, c'est-à-dire un État d'action publique, de service public et de protection sociale.

L'itinéraire, c'est la réduction des déficits, qui seule peut apporter à cet État les marges de manœuvre qui lui sont indispensables.

Les moyens, ce sont les mesures contenues dans le pacte de responsabilité et dans le pacte de solidarité.

Et que l'on ne nous dise pas que le Gouvernement ne s'attaque pas aux vrais problèmes et ne prend pas à bras-le-corps les « indispensables réformes de structures » !

Le présent programme de stabilité traduit en actes la combinaison équilibrée d'un effort de ralentissement de la dépense publique, qu'il soit demandé à l'État, à ses services, aux collectivités territoriales, à l'assurance maladie ou à la protection sociale, avec des réformes en profondeur. Certains de mes collègues ayant largement abordé ces questions, je n'y reviens pas.

Il s'agit de poursuivre la réduction des déficits. Je dis « poursuivre » car c'est dès le printemps 2012 que la gauche a commencé à réduire fortement le déficit public.

En 2013, la réduction des déficits avait porté pour 33 % sur la baisse de dépenses et pour 66 % sur l'augmentation des impôts.

En 2014, c'est 80 % de l'effort qui porte sur les dépenses, soit un effort sans précédent de 15 milliards d'euros d'économies.

Le programme de stabilité marque donc un changement décisif : la France va passer d'un ajustement budgétaire par l'impôt à un ajustement par la dépense, alors que de 2011 à 2013 l'essentiel de l'effort a reposé sur des hausses de prélèvements.

Dans le même temps, nous nous félicitons, au nom de la justice, du fait que si, dans un régime de répartition, le niveau des pensions doit tenir compte de la performance économique du pays, les petites retraites ne soient pas touchées par les mesures de gel de leur progression.

Nous nous félicitons également du fait qu'il en soit de même pour les salaires des fonctionnaires les plus modestes, ainsi que pour les prestations bénéficiant aux plus précaires, dont certaines vont même être revalorisées.

La France entend donc diminuer le poids de sa dépense publique de trois points de PIB d'ici à 2017. Un tel but n'a rien d'exceptionnel: il est tout à fait atteignable. De nombreux autres pays l'ont d'ailleurs atteint en aussi peu de temps, et dans des conditions parfois moins favorables.

De plus, il faut reconnaître que les engagements pris par notre pays en matière de limitation des dépenses ont été bien respectés ces dernières années, tandis que les prévisions macroéconomiques sont de plus en plus sincères.

Avec le programme de stabilité, le solde structurel des comptes publics sera proche de l'équilibre en 2017, le taux des prélèvements obligatoires n'ayant pas cessé de baisser jusque-là et la réduction du déficit public étant assurée par la maîtrise de la dépense.

Parallèlement, alors que le déficit hérité en 2012 des deux quinquennats précédents conduisait à une progression continue de la dette, celle-ci pourra entamer sa décrue en 2016...

Certains dénoncent dans cette démarche une soi-disant politique d'austérité. Rien n'est plus faux! Regardons autour de nous ce que sont les véritables politiques d'austérité!

En réalité, les efforts à fournir doivent être moindres que précédemment.

Depuis 2011, l'effort budgétaire annuel s'est situé entre un point et un point et demi de PIB par an, soit 20 milliards à 30 milliards d'euros. En 2015, cet effort doit revenir à 0,8 point de PIB, pour passer ensuite à 0,5 point. L'intensité de l'effort sur les trois prochaines années sera donc moindre que sur les dernières.

Par ailleurs, la baisse des prélèvements devrait avoir des effets favorables à l'activité, d'abord par le signal dynamique envoyé au monde économique, ensuite par les nouveaux allègements de cotisations sur le travail non qualifié, ces allègements pouvant avoir des effets plus rapides et plus forts sur l'emploi que ce que l'on pensait encore récemment, enfin par les efforts supplémentaires pour la compétitivité.

Au total, avec le CICE, le coût du travail au niveau de deux SMIC va baisser de 5 % environ. Toutefois, il faut être conscient que la question de la compétitivité ne pourra pas toujours être traitée par des baisses de prélèvements, car ceux-ci doivent bien sûr être financés. Il faut donc que les entreprises contrôlent leurs coûts et ne comptent plus, à terme, sur l'État pour recréer de nouvelles conditions qui leur soient favorables.

La France doit répondre à deux défis: l'amélioration de sa compétitivité et la réduction de ses dépenses publiques. Le programme de stabilité répond à ces défis, même s'il y aura toujours, sans doute, des débats sur telle ou telle hypothèse pouvant être jugée plus ou moins volontariste. Le retour du déficit au niveau de 3 % sera, quelles que soient les conditions réunies, une opération difficile. Mais le plus important est que la France mène les réformes adéquates et réduise sa dépense.

Les socialistes souhaitent la réussite de ce quinquennat et, en l'occurrence, de ce gouvernement.

L'avis positif que le groupe socialiste porte sur le programme de stabilité n'est ni un « chèque en blanc » ni le signe d'une quelconque résignation. C'est une marque de confiance dans les intentions affichées par le Gouvernement, d'adhésion à sa politique et de soutien à son action. Il vise à

redresser notre pays, à lui permettre de dégager des marges de manœuvre économiques et politiques pour que soient mieux réparties les richesses qu'il crée, et à le rendre plus fort au sein du chantier de construction de l'Union européenne. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement, pour le groupe RDSE.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Premier ministre a demandé au Parlement d'approuver le projet de réforme des trois prochaines années.

Ce projet comporte deux volets distincts.

Le premier est constitué par le programme de stabilité 2014-2017. Celui-ci procède directement du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, dit TSCG, négocié en mars 2012 par M. Sarkozy.

Le second volet du programme de réforme reprend les engagements pris le 14 janvier 2014 par le Président de la République qui visent à alléger les charges des entreprises de plus de 30 milliards d'euros. C'est le pacte dit « de responsabilité ».

Une certaine confusion, il faut bien le dire, a résulté de la présentation simultanée dans les médias de ces deux documents, alors que le Gouvernement n'a, semble-t-il, engagé sa responsabilité que sur le premier, c'est-à-dire le programme de stabilité. J'espère ne pas me tromper, monsieur le ministre, car c'est ce qui m'a été dit.

C'est la raison pour laquelle les députés du Mouvement Républicain et Citoyen, qui avaient, au nom de la souveraineté budgétaire du Parlement, voté contre le traité budgétaire européen, dit TSCG, en septembre 2012, n'ont pas cru pouvoir faire autrement que de voter contre le programme de stabilité et l'engagement pris par le Gouvernement vis-à-vis de la Commission européenne de réduire à 3 % le déficit budgétaire dès 2015.

Les députés du MRC entendent afficher ainsi la priorité qu'ils donnent à la croissance sur la réduction optique du déficit. Ils n'entendent pas pour autant exprimer une défiance à l'égard du Gouvernement, auquel ils ont d'ailleurs accordé leur confiance, les yeux ouverts, le 12 avril dernier. Confiance, monsieur le secrétaire d'État, à l'égard du chef du Gouvernement, dont chacun s'accorde à saluer le dynamisme et le sens républicain de l'État. Mais confiance les yeux ouverts, parce que notre République est une République parlementaire, et que tout parlementaire digne de ce nom se doit d'exercer son esprit critique et sa vigilance dès lors qu'il les met, bien entendu, au service de la République.

La réussite du Gouvernement nous importe parce que nous savons bien qu'elle sera d'abord la réussite de la France. Nous souhaitons donc le succès de l'action que mène le Premier ministre, sous l'autorité du Président de la République, qui a été élu pour cinq ans, jusqu'en 2017, ce que nul dans l'opposition comme dans la majorité ne devrait oublier.

Les quelques observations dont je fais part sur le « plan national de réforme », je les formule à titre personnel. Il n'y aura pas de relance, en effet, sans un choc de confiance, et c'est cela que le pays attend du nouveau gouvernement. Mais, quelles que soient les qualités personnelles que chacun s'accorde à reconnaître à son chef, il y a des réalités objectives, dont aucun volontarisme ne peut s'affranchir. La France doit résoudre un redoutable problème de compétitivité, que

traduit le niveau particulièrement élevé de son déficit commercial, 60 milliards d'euros, eu égard à une conjoncture économique atone et au tassement corrélatif de nos importations.

M. Marwan Lahoud, le président des industries aéronautiques et spatiales, a déclaré : « Le crédit d'impôt compétitivité représente un impact d'un centime d'euro pour nos entreprises. Dès que le dollar baisse d'un centime, cet avantage est gommé. » Le crédit d'impôt compétitivité représente, je vous le rappelle, 20 milliards des 30 milliards d'allègements promis.

**M. Philippe Marini**, président de la commission des finances. Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Chevènement**. Mais ce coût va, pour les quatre cinquièmes, à des secteurs non soumis à la compétition internationale.

**M. Jean-Pierre Raffarin**. Exact !

**M. Jean-Pierre Chevènement**. Pour la banque et la grande distribution, par exemple, c'est un profit d'aubaine.

La baisse de charges envisagée ne représente que quelques centimes d'euro. Et l'euro, vous le savez bien, est une variable d'ajustement dans la guerre des monnaies. La Chine et les États-Unis ont intérêt à un euro surévalué et le poussent vers le haut.

Certes, l'euro surévalué de plus de 20 % par rapport à son cours de lancement n'empêche pas l'Allemagne, qui a su se spécialiser depuis plus d'un siècle dans des industries haut de gamme, de réaliser un excédent commercial de 200 milliards, mais le cours de l'euro est beaucoup trop élevé au regard des besoins de croissance de la France et d'autres pays d'Europe moins bien placés dans la division internationale du travail.

Le Premier ministre est conscient de ce problème. Il l'a d'ailleurs écrit dans la lettre qu'il nous a adressée : « Les économies réalisées doivent être accompagnées par une politique monétaire plus active et une politique de change plus réaliste au niveau européen. Le niveau de l'euro est trop élevé. » Il ajoute : « Ce sera la démarche du chef de l'État dans les négociations qui suivront le renouvellement du Parlement européen. »

Mais l'objectif, monsieur le ministre, ne saurait se limiter à obtenir de M. Draghi, et par conséquent de Mme Merkel, une politique de *quantitative easing*, c'est-à-dire de création monétaire, qui sera toujours insuffisante, compte tenu des réticences allemandes que vous connaissez.

Il faut revoir le fonctionnement de l'euro pour en faire une monnaie commune au service de l'Europe : des mécanismes souples d'ajustement monétaire sous un toit commun préservé sont infiniment préférables aux politiques de dévaluation interne que commande le TSCG au nom de la préservation de la monnaie unique. Ces politiques nourrissent déflation, récession et chômage à une échelle qu'on n'a pas vue depuis les années trente.

C'est là le défi principal, qui ne dispense pas des réformes nécessaires pour permettre à la France de faire face aux mutations du monde et à la montée de concurrences nouvelles venant des pays émergents ; nous ne sommes pas aveugles... Encore faut-il que la France ne brade pas les plus beaux fleurons de son industrie.

Je ne peux pas terminer mon intervention, monsieur le ministre, sans prononcer le mot « Alstom ». Je ne doute pas que, sur ce dossier emblématique, le Gouvernement saura

montrer ce que signifie la volonté politique mise au service de l'intérêt national. Osez la France ! monsieur le ministre, et à travers vous je m'adresse au Gouvernement tout entier. Préservez une majorité française au capital d'Alstom, car qui contrôle le capital contrôle la décision ! Le soutien du Parlement, alors, ne manquera pas au Gouvernement. Voilà tout simplement ce que nous lui demandons, à lui-même et, bien entendu, à son chef. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – Mme Catherine Génisson ainsi que MM. Claude Jeannerot, Georges Labazée et Pierre Laurent applaudissent également.*)

**M. le président**. La parole est à M. Yves Daudigny, pour le groupe socialiste.

**M. Yves Daudigny**. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, dans le projet de programme de stabilité qui nous est aujourd'hui soumis est proposée une trajectoire de rétablissement des finances sociales à hauteur de 1,6 point de PIB sur trois ans, avec un retour à l'équilibre en 2015 et un excédent de 1 % du PIB en fin de période.

Par rapport à la trajectoire définie en loi de programmation des finances publiques, le redressement est plus tardif mais aussi plus significatif.

Résolument engagé, l'effort de rétablissement des comptes sociaux a porté ses premiers fruits : le déficit des administrations de sécurité sociale a atteint 12,5 milliards d'euros en 2013, soit 0,6 point de la richesse nationale, une amélioration du solde de 800 millions d'euros par rapport à 2012.

Nous le devons non seulement au respect de l'ONDAM, mais aussi à un effort sur les recettes de 8 milliards d'euros grâce à la remise en cause de plusieurs niches sociales et à des recettes nouvelles. Cet effort doit être poursuivi, et il doit l'être du côté des dépenses.

Les dépenses sociales représentent 46 % des dépenses publiques de notre pays. Elles contribuent fortement à la protection des plus faibles et à la réduction des inégalités, qui sont des éléments structurants de notre pacte républicain.

Pour autant, le déficit des comptes sociaux n'est ni une fatalité ni une nécessité. Nous l'avons souvent dit, mais il faut le rappeler : le déficit, c'est reporter sur les générations futures le poids des dépenses sociales d'aujourd'hui au risque de mettre en péril, pour ces générations, le bénéfice même de cette solidarité. S'il est logique que notre protection sociale ait un effet contracyclique, en particulier pour les dépenses d'assurance chômage, celle-ci ne peut s'installer structurellement dans les déficits. C'est la confiance dans l'architecture de notre protection sociale qui se trouverait entamée et le doute que cela entraînerait quant à sa pérennité saperait ses fondements mêmes.

Nous ne pouvons demander davantage d'efforts aux actifs, sur lesquels repose l'essentiel des prélèvements. Les cotisations sociales représentent en effet plus de 42 % des prélèvements obligatoires. Elles pèsent sur les entreprises et sur leur compétitivité, mais aussi sur les salariés en ce qu'elles se traduisent par de la modération salariale.

Afin de poursuivre l'effort, le programme de stabilité prévoit un ralentissement résolu de l'évolution de la dépense.

À cette fin, les administrations de sécurité sociale devront supporter une part de plan d'économies, soit 21 milliards d'euros sur trois ans. Je rappelle que, lorsqu'il est question d'économies, c'est toujours par rapport aux hypothèses de croissance tendancielle.

Certes, ce montant est loin d'être négligeable. Il faut, d'une part, le rapporter aux 550 milliards d'euros de dépenses sociales, d'autre part, souligner l'action sur la qualité de la dépense dans un processus qui est déjà engagé et qui a vocation à se poursuivre.

La rationalisation et la modernisation de la gestion de la sécurité sociale sont un impératif, car elles permettent de réduire la dépense sans affecter le niveau des prestations servies. Le programme table sur 1,2 milliard d'euros d'économies dans ce domaine. Des investissements seront nécessaires dans les systèmes d'information.

Dans le domaine de la santé, la stratégie nationale de santé doit permettre de limiter de 10 milliards d'euros l'évolution des dépenses sans affecter la qualité des soins ni affecter le remboursement des personnes protégées. Mes chers collègues, je pense très sincèrement qu'en matière de santé nous pouvons dépenser mieux : le développement des médicaments génériques, de l'ambulatoire, la limitation des actes inutiles ou redondants sont des domaines de progrès et contribuent à l'excellence de notre système de santé.

Dans ces conditions, la progression de l'ONDAM de 2 % en moyenne sur la période me semble un objectif à tenir à la lumière de ces dernières années. Ainsi, 2,9 milliards d'euros sont prévus au titre de mesures déjà engagées sur les retraites et la politique familiale.

J'observe avec intérêt que l'assurance chômage et les régimes complémentaires de retraite sont bien dans le périmètre qui nous est présenté. Il est essentiel de disposer d'une vision de l'ensemble de l'agrégat des administrations de sécurité sociale, tant en recettes qu'en dépenses, pour tous les risques.

Ainsi, 2 milliards d'euros sont attendus de la révision de la convention UNEDIC et 2 milliards d'euros des régimes complémentaires de retraite.

La politique familiale sera, pour sa part, sollicitée à hauteur de 800 millions d'euros avec le renforcement de ses effets redistributifs en direction des familles les plus fragiles.

Au total, l'effort de redressement fera appel au report de la revalorisation des prestations sociales à hauteur de 1,5 milliard d'euros.

Cette participation des bénéficiaires à l'effort collectif est bien sûr douloureuse et je n'en sous-estime pas la difficulté, même si la faiblesse de l'inflation doit être soulignée.

L'essentiel, c'est-à-dire le filet social ultime, est préservé : les prestations destinées à garantir un revenu minimal seront bien revalorisées dans les conditions habituelles.

Alors que le report avait été un temps envisagé, la mise en œuvre du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté, qui prévoit notamment la revalorisation du RSA de 10 % sur cinq ans, sera bien effective avec une augmentation de 2 % du RSA dès le 1<sup>er</sup> septembre 2014. Pour les dispositifs destinés aux familles les plus fragiles, le Premier ministre l'a rappelé tout à l'heure, la revalorisation est effective depuis le 1<sup>er</sup> avril.

Au-delà des minima sociaux, le Gouvernement a pris en compte la situation des retraités dont la pension est inférieure à 1 200 euros par mois : sa revalorisation interviendra comme prévu. Cette décision concerne 6,5 millions de nos concitoyens dont le pouvoir d'achat se trouve préservé. Mes chers collègues, dans les difficultés, la solidarité de la nation continue à s'exprimer fortement pour la réduction des inégalités.

Les efforts de réduction de la dépense se doublent d'une action volontariste en direction des entreprises pour renforcer leur compétitivité et, bien sûr, à terme, l'emploi.

La baisse des cotisations patronales se poursuit et s'accroît, à hauteur de 10 milliards d'euros sur la période. La création de près de 200 000 emplois, générateurs de recettes fiscales et sociales, en est attendue.

Pour la première fois, la baisse porte aussi sur les cotisations salariales, ce qui permettra à ceux dont le salaire est proche du SMIC de retrouver du pouvoir d'achat.

Mes chers collègues, le principe de compensation de ces moindres recettes pour la sécurité sociale est inscrit dans les textes. Le programme de stabilité indique que cette question sera abordée lors de l'examen des prochains textes financiers.

Le débat devra être rapidement tranché sur le financement de la branche famille qui relève de plus en plus de l'impôt, au nom de son caractère universel et de la solidarité nationale. La baisse de la cotisation, amorcée cette année, le passage de 65 % à 93 % de la part des salariés concernés par un allègement, la diminution de la cotisation pour les indépendants rendent nécessaire une remise à plat du financement de la branche famille. Le Gouvernement a annoncé la « barémisation des allègements » : cette clarification de l'impact sur le financement s'impose.

Il est bien sûr indispensable que la sécurité sociale bénéficie de ressources autonomes et pérennes, d'abord pour garantir une visibilité globale des recettes et des dépenses de cette politique spécifique. La loi de financement de la sécurité sociale est aussi un outil de pilotage : elle permet au Parlement d'établir, à un moment donné, les orientations qu'il souhaite donner à notre protection sociale et la part de richesse nationale qu'il convient d'y consacrer.

L'ONDAM en est un excellent exemple. Peu d'entre nous auraient parié sur notre capacité à « tenir » l'ONDAM il y a quelques années. Force est de constater qu'il est possible d'y parvenir et que nous y parvenons. Nous devons renforcer ce pilotage de la dépense que la loi de financement de la sécurité sociale comporte.

Je conclurai en soulignant combien le programme de stabilité qui nous est présenté est un indispensable pari sur la confiance, qui repose sur des hypothèses réalistes et des efforts partagés : pari sur la confiance des entreprises dans la volonté des pouvoirs publics à favoriser un environnement favorable à leur développement ; pari sur la confiance de nos concitoyens en la pérennité du système de protection sociale et en la nécessité de consentir les efforts nécessaires à sa préservation ; pari sur notre confiance dans un engagement collectif pour favoriser un développement harmonieux de notre pays, dont le haut niveau de protection sociale est un gage essentiel.

C'est un pari que, pour ma part, je suis prêt à tenir. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, depuis tout à l'heure, nous assistons à une certaine érosion dans les rangs du Gouvernement.

**Mmes Michèle André et Claudine Lepage.** De l'UMP aussi !

**M. Michel Berson.** Le groupe UMP a disparu !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Quant à la capacité d'écoute de ceux qui se trouvent encore dans cet hémicycle, elle est sans doute plus limitée qu'au début de la soirée.

**Mme Michèle André.** Non !

**Mme Bariza Khiari.** Les meilleurs restent !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Par conséquent, je vais tâcher de résumer mon propos. *(Marques d'approbation sur plusieurs travées.)*

**MM. Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher.** Très bien !

**M. Robert del Picchia.** Bonne idée !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Je vous remercie de vos approbations unanimes, mes chers collègues. *(Sourires.)*

Le débat sur le programme de stabilité est assez paradoxal. C'est un débat macroéconomique et très abstrait : il porte sur les principes, sur une trajectoire qui s'exprime de plus en plus en termes de solde structurel et d'efforts structurels. Il fait donc appel à des notions macroéconomiques qu'il faudrait beaucoup de temps pour interpréter et passer au crible de nos raisonnements.

Du support de ce programme de stabilité, support au demeurant fort bien commenté par notre rapporteur général à qui je rends hommage...

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** Ah !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** ... – du moins pour tout ce qui relève de la mécanique, pas pour les appréciations et les orientations politiques qu'il exprime, cela va de soi ! *(Sourires.)* –,...

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** C'est rassurant ! *(Nouveaux sourires.)*

**M. Robert del Picchia.** On ne va tout de même pas aller jusque-là !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** De ce support donc, tout le reste va résulter.

Le débat de ce soir est déterminant. Du moins le serait-il s'il était conclu par un vote. Si tel était le cas d'ailleurs, l'érosion que j'évoquais, la raréfaction dont vous parliez ne se serait sans doute pas produite parce qu'il y aurait une sanction.

**M. Gérard Larcher.** Bien sûr !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Examiner le projet de programme de stabilité, oui, c'est une sérieuse responsabilité du Parlement et des deux chambres qui le composent. Un gouvernement qui s'abstient de demander le vote du Sénat parce qu'il sait qu'il lui sera défavorable,...

**Mme Michèle André.** Ce n'est pas sûr !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Dans cette maison, si, arithmétiquement ! C'est vrai, n'est-ce pas, monsieur le secrétaire d'État ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget.** Je n'ai rien dit ! *(Sourires.)*

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** C'est ce que l'on peut déduire de très nombreux précédents issus de très nombreux débats au cours des derniers mois dans les champs économique, social, fiscal ou financier.

**Mme Michèle André.** Ce n'est pas fatal !

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** La croissance s'améliore !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Tout de même, ce n'est pas faire preuve de beaucoup de sportivité. Si le thermomètre ne doit pas afficher le chiffre voulu, mieux vaut le casser ou le ranger dans le tiroir. C'est un peu ce que vous faites avec le Sénat.

Il a été question dans ce débat des nouvelles orientations tracées en matière de collectivités territoriales et Jean Arthuis a évoqué ce paradoxe : nous avons consacré un temps considérable dans nos hémicycles – et cela coûte cher ! – à imaginer des couples de conseillers généraux, à élaborer les principes selon lesquels il faut triturer les cartes de nos départements pour créer un nouveau système de représentation, et tout cela...

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Pour rien !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** ... pour siéger une fois avant de voir disparaître les conseils départementaux !

J'en viens plus précisément au programme de stabilité.

Je rappelle d'abord que, depuis le mois de mai 2012, tous les engagements pris en matière de trajectoire des finances publiques ont été successivement abandonnés, remis en question. Le Président Hollande, après son élection, a fait voter une loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 qui est en principe toujours en vigueur : retour du déficit effectif sous le seuil de 3 % du PIB en 2013, atteinte de l'équilibre structurel en 2016 et de l'équilibre effectif en 2017. Nous ne l'avons pas obligé à présenter un tel texte.

Le programme de stabilité qui nous est présenté ce soir constitue la quatrième modification de la trajectoire initiale du quinquennat.

**M. Gérard Larcher.** Eh oui !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Il faut dire qu'il est assez difficile d'y voir clair, dans la mesure où les concepts ont évolué : alors que nous étions habitués à nous exprimer en termes de déficit effectif, les techniques, la méthodologie choisies par l'Union européenne pour amener les États à se conformer à leurs obligations communes privi- légient des notions plus sophistiquées, comme celle, aujourd'hui déterminante, d'« objectif de moyen terme », ce qui désigne la date à laquelle nous atteindrions l'équilibre structurel.

Dans le présent programme de stabilité, cette date est à nouveau décalée dans le temps, puisque c'est seulement en 2017 que l'équilibre structurel, nous assure-t-on, sera atteint. Mes chers collègues, souvenez-vous que, au début du quinquennat, c'est l'équilibre effectif que l'on nous promettait pour 2017 !

Il va de soi que ces techniques ne sont pas communicables à l'opinion publique. Comment imaginer, en effet, nous rendre dans nos départements pour faire partager des convic-

tions sur les finances publiques au moyen de discours sur le « solde structurel », « l'effort structurel » et « l'objectif de moyen terme » ? Il est manifeste que les salles se videraient aussi vite que notre hémicycle s'est vidé ce soir ! (*Sourires.*)

Reste un problème, et il est politique, me semble-t-il. Après avoir entendu les propos du Président de la République, au début du mois, et ceux du nouveau Premier ministre, qui était dans cet hémicycle il y a quelques instants encore, on attendait, avec ce programme de stabilité, comme une rupture, c'est-à-dire une rupture avec le dogme bruxellois. Tel est, du moins, le message qu'on laissait les communicants communiquer.

Eh bien, non ! Voici que le temps des rodomontades est passé, et celui de la réalité revenu. Bien sûr, renégociateur de tels engagements voulait simplement dire se parler à soi-même ; c'était sans lendemain.

La situation présente, à la fois techniquement complexe et politiquement difficile à vivre, pose – c'est inévitable – des problèmes importants à la majorité qui est aujourd'hui chargée de la conduite des affaires de la France. Aussi, quand je considère les prises de position des uns et des autres, je suis conduit à me poser deux questions : les efforts prévus dans le programme qui nous est présenté sont-ils plus ou moins ambitieux que ceux qui étaient inscrits dans la loi de finances pour 2014 ? Et, s'ils sont plus ambitieux, plus rudes, aussi, pour qui le seront-ils ?

Un premier élément de réponse nous est fourni par la notion d'« effort structurel ». La trajectoire associée à la loi de finances pour 2014 prévoyait 1,7 point de produit intérieur brut, puis 0,9 point. Le présent programme de stabilité prévoit 1,6 point de produit intérieur brut, puis 0,8 point. À la vérité, c'est à peu près la même chose et il n'y a pas de différence sensible.

Un deuxième élément de réponse se trouve dans l'« ajustement structurel » prévu pour les années 2015 à 2017. Je m'exprime en termes bruxellois, mais ce sont les instruments de mesure qu'il nous faut bien utiliser !

Le rapport économique, social et financier associé au projet de loi de finances pour 2014 indiquait que cet ajustement serait d'environ 0,6 point de PIB par an ; on ajoutait cette précision : « L'effort structurel sera porté intégralement par des économies en dépense ». Selon le programme national de réforme qui sera envoyé à Bruxelles demain, en même temps que le programme de stabilité, « sur la période 2015-2017, l'ajustement structurel sera d'environ 0,6 point de PIB par an en moyenne, avec un effort porté intégralement par des économies en dépense ».

C'est quasiment du copié-collé, comme si, de ce point de vue, il ne s'était véritablement rien passé d'un gouvernement à l'autre !

Je suis amené malgré tout à me poser encore d'autres questions. Ainsi – mais notre collègue Jean-Vincent Placé a quitté l'hémicycle –, comment procédera-t-on à la montée en puissance de la fiscalité écologique, censée financer la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi ? La recette de 4 milliards d'euros que l'on nous a annoncée paraît extrêmement hypothétique ! (*M. le secrétaire d'État chargé du budget le conteste.*)

Il demeure toutefois une différence de taille entre la trajectoire prévue à l'automne et celle du programme de stabilité : entre janvier et avril 2014, comme Marie-Hélène Des Esgaulx l'a signalé, une baisse supplémentaire des prélèvements

obligatoires a été annoncée pour un montant de 25 milliards d'euros environ, dont 20 milliards d'euros en faveur des entreprises. C'est tout le paradoxe : on alourdit, puis on allège !

Bien sûr, les pertes de recettes ainsi consenties devront être compensées par encore plus de réductions de dépenses. De ce point de vue, le taux d'évolution en volume des dépenses publiques apparaît très ambitieux. À cet instant, nous ne pouvons raisonner que sur ce taux ; il faudra attendre les documents budgétaires pour connaître la déclinaison précise des économies ou des inflexions de trajectoire.

Je rappelle simplement que, lors de la campagne pour l'élection présidentielle, M. Hollande chiffrait le taux d'évolution en volume des dépenses publiques à 1 % par an en moyenne, quand M. Sarkozy le chiffrait à 0,4 %. Que n'a-t-on dit, d'ailleurs, sur la dureté de ce dernier objectif ! Or voici que l'on nous présente ici des objectifs plus durs encore que le 0,4 % de M. Sarkozy : 0,3 % en 2016, 0,2 % en 2017 et *moins* 0,3 % en 2015...

Pour finir, je tiens à soulever deux questions qui seront sensibles cette année, et sur lesquelles nous reviendrons lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative. Car, cette année enfin, il y aura bien un collectif budgétaire : c'est, monsieur le secrétaire d'État, la seule bonne nouvelle !

L'année dernière, nous l'avions demandé, parce que nous avions le sentiment que les finances publiques dérapaient ; on nous l'avait refusé, alors que finances publiques dérapaient bel et bien un peu : le résultat de la gestion de l'année 2013 le prouve, et confirme qu'une loi de finances rectificative en cours d'année n'aurait pas été superflue.

Dans ce collectif, il faudra bien que le Gouvernement nous dise où il compte trouver les 4 milliards d'euros d'économies supplémentaires qu'il prévoit pour 2014, et qui supportera cet effort. Il faudra aussi qu'il nous dise comment il entend compenser en dépense la suspension de la taxe poids lourds, ou plutôt son annulation – un problème que notre excellent rapporteur général connaît bien.

En définitive, beaucoup d'incohérence et de temps perdu, le tout dans une accélération assez extraordinaire du calendrier des décisions en matière de finances publiques et de gestion de l'économie.

Mes chers collègues, souvenez-vous : il y a encore un an et demi, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, on nous expliquait qu'il convenait de procéder à un ajustement reposant d'abord sur la hausse des recettes, lequel ajustement, nous disait-on, avait un impact moins récessif qu'une baisse brutale des dépenses.

**M. François Marc**, rapporteur général de la commission des finances. C'est vrai !

**M. Philippe Marini**, président de la commission des finances. Aujourd'hui, on nous explique le contraire ! Évidemment, on trouvera toujours un macro-économiste pour défendre une thèse ; mais reconnaissons que cela a de quoi nous plonger dans une certaine perplexité.

À la même époque, on nous assurait aussi que la politique de réexamen des fonctions de l'État qui avait été lancée sous la présidence de M. Sarkozy avait tous les défauts du monde : la révision générale des politiques publiques n'aurait été qu'un coup de rabet arbitraire, technocratique et décidé sans concertation.

Il semble pourtant que l'on cherche aujourd'hui à mettre en place un dispositif à peu près identique. Il faut cependant reconnaître que la modernisation de l'action publique, cette MAP prétendument plus intelligente, n'a rien produit, en tout cas rien de quantifiable en matière de réduction de la dépense publique ou de mise en œuvre de quelque réforme structurelle que ce soit.

En définitive, que retiendront l'opinion et les journalistes ? Que le Gouvernement fait semblant de se rallier à certaines recettes inspirées par des positions qui ont pu être prises par la droite ou par le centre. Telle est, du moins, l'objectif de l'opération de communication en cours, qui peut-être se retournera contre ses auteurs.

Je pense au basculement de la charge fiscale de l'impôt de production vers l'impôt de consommation, même s'il est tardif et insuffisant.

**M. Jean Arthuis.** Très insuffisant !

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* Je pense aussi à un ajustement reposant uniquement sur les dépenses, à la flexibilisation du marché du travail et à la préservation du crédit d'impôt recherche.

Seulement, la mise en œuvre de telles orientations n'est pas réellement possible avec une majorité qui n'y adhèrera pas – le nombre d'absentions enregistrées cette après-midi à l'Assemblée nationale le prouve, sans parler du refus du Gouvernement de demander un vote au Sénat.

**Mme Annie David.** Mon cher collègue, votre temps de parole est épuisé !

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* En vérité, monsieur le secrétaire d'État, le chemin intermédiaire sur lequel le Gouvernement s'engage cumule toutes les difficultés : gardez-moi à droite, gardez-moi à gauche, je suis au milieu et mon chemin ne cesse de se rétrécir !

Pardonnez-moi, mes chers collègues, d'avoir abusé de mon temps de parole. Je vous donne rendez-vous pour la suite de la séquence budgétaire : réservons nos énergies pour examiner avec rigueur et exigence le prochain collectif budgétaire.

Monsieur le secrétaire d'État, si nous avons eu à voter,...

**Mme Michèle André.** Il n'y a pas à voter !

**M. Didier Guillaume.** Vous auriez hésité ! (*Sourires.*)

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* ... il va de soi que je n'aurais pas hésité un seul instant ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Christian Eckert,** *secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, à cette heure avancée, je n'abuserai pas de votre patience ; mais il serait discourtois que le représentant du Gouvernement ne remercie par l'ensemble des orateurs qui se sont exprimés dans ce débat.

Certains ont apporté au programme de stabilité présenté par le Premier ministre un soutien vigoureux, parfois avec quelques nuances. D'autres ont fait valoir plus de divergences, mais à l'aide d'arguments toujours parfaitement respectables.

En réponse aux questions qui ont été posées, je me bornerai à répondre par quelques remarques générales.

On nous fait le reproche que les économies réalisées ne seraient pas de réelles économies, parce qu'elles sont calculées sur la base de l'évolution tendancielle des dépenses. Qu'elles soient ainsi calculées, c'est l'exacte vérité ; mais il en est toujours allé ainsi !

**M. Didier Guillaume.** Heureusement, d'ailleurs !

**M. Christian Eckert,** *secrétaire d'État.* Tous les gouvernements ont procédé de la sorte et les standards européens, les standards de ceux qui nous observent, sont bien les mêmes.

En vérité, toutes les comparaisons budgétaires d'une année sur l'autre tiennent compte des évolutions tendanciennes résultant de paramètres macroéconomiques bien connus, notamment les coefficients d'inflation.

Ces économies seraient insuffisantes pour les uns, et trop massives, voire insupportables, pour les autres. Le président de la commission des finances, M. Marini, a fait la démonstration que, finalement, les efforts demandés au budget de l'État ne sont que la poursuite, dans des proportions tout à fait comparables, de ceux qui ont été engagés les années antérieures. Cela étant, comme pour un régime, les premiers kilos sont souvent les plus faciles à perdre. Chemin faisant, cela devient de plus en plus dur...

Concernant les collectivités territoriales, si chères au Sénat, l'effort demandé s'élève à 11 milliards d'euros pour les trois ans à venir. Or, si l'on examine les trois dernières années, on s'aperçoit que les dépenses des collectivités territoriales ont augmenté de 12 milliards d'euros. *In fine*, nous leur demandons donc simplement de s'en tenir, en langage bruxellois, à une norme « zéro volume », c'est-à-dire à la même augmentation, ou plutôt à la même non-augmentation que durant ces trois dernières années.

On nous fait également le procès d'engager des réformes qui ne seraient pas structurelles. Effectivement, certaines d'entre elles pourraient justifier cette critique et apparaître comme n'étant pas structurelles, mais j'observe qu'elles sont parfois récurrentes et qu'elles se prolongent dans le temps. Par exemple, pour revenir aux collectivités territoriales, le débat est ouvert et les grandes orientations sont posées : il s'agit bien de réformes structurelles !

La stratégie nationale de santé a également été évoquée. N'y a-t-il pas, là aussi, des éléments parfaitement structurels ?

La réforme de l'État sera documentée, qu'il s'agisse du programme de stabilité ou du programme national de réforme, que peu de gens ont lu, d'ailleurs... Que ceux qui proposent 130 milliards d'euros d'économies, madame Des Esgaulx, nous livrent, eux aussi, la même documentation s'agissant des réformes qu'ils prônent !

Nous aurons l'occasion, dans les prochaines semaines, de construire, de décrire, voire d'infléchir ensemble ce qu'à Bruxelles on nomme les « sous-jacents » des chiffres posés dans le cadre des réformes annoncées ces derniers jours, notamment aujourd'hui.

Ce débat n'est pas une fin, c'est au contraire un commencement. C'est le début d'une étape et d'un travail en profondeur auquel le Gouvernement – le Premier ministre l'a souligné – nous invite collectivement à collaborer. Jean-Pierre Chevènement a évoqué la confiance. C'est effectivement un gage de réussite. Le rassemblement derrière les objectifs et les moyens fixés par le Gouvernement, avec éventuellement le travail en commun sur les améliorations

à apporter, pour certains, ou sur les infléchissements à prévoir, pour d'autres, nous permettra de mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire, qu'il s'agisse bien sûr des élus, mais aussi des forces économiques ou syndicales, en faveur d'un projet dans lequel beaucoup se retrouvent.

Car nous ne pouvons plus continuer sur cette trajectoire, il nous faut en changer, en dessiner ensemble une nouvelle pour les finances publiques, ce que nous aurons l'occasion d'entreprendre dans les prochains textes financiers qui vous seront soumis, dès le mois de juillet ou lors de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques, qui interviendra à l'automne, sans parler, bien entendu, des futures lois de finances. C'est à cette invitation, mesdames, messieurs les sénateurs, que je vous demande de répondre! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*<sup>o</sup>

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat consécutif à la déclaration du Gouvernement portant sur le projet de programme de stabilité pour 2014-2017.

12

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 30 avril 2014, de quatorze heures trente à dix-huit heures trente :

1. Suite de la proposition de loi visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire (n° 355, 2011-2012) ;

Rapport de Mme Catherine Troendlé, fait au nom de la commission des lois (n° 122, 2013-2014) ;

Texte de la commission (n° 123, 2013-2014).

2. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à permettre le don de jours de repos à un parent d'enfant gravement malade (n° 301, 2011-2012) ;

Rapport de Mme Catherine Deroche, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 456, 2013-2014) ;

Texte de la commission (n° 457, 2013-2014).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 30 avril 2014, à zéro heure cinquante.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART











## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>203,70</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>150,80</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>183,10</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>109,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>38,70</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 17 décembre 2013 publié au *Journal officiel* du 19 décembre 2013

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,80 €**