

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES.....	5427
• <i>Audition de M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste</i>	<i>5427</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE	5441
• <i>Iran - Audition de M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>5441</i>
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	<i>5441</i>
• <i>Organisme extraparlamentaire - Désignation.....</i>	<i>5441</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	5443
• <i>Résultats de la gestion du régime général de la sécurité sociale au cours de l'exercice 2014 – Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat au budget (sera publié ultérieurement)</i>	<i>5443</i>
• <i>Allonger les congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>5443</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	5447
• <i>Harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information dans la perspective de la refonte de la directive européenne – Table ronde</i>	<i>5447</i>
COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	5467
• <i>Nouveaux défis de l'aménagement du territoire - Table ronde</i>	<i>5467</i>
COMMISSION DES FINANCES.....	5485
• <i>Prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques– Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>5485</i>
• <i>Audition de M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local (SFIL) (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>5492</i>
• <i>Audition de M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques</i>	<i>5492</i>
COMMISSION DES LOIS	5507
• <i>Permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>5507</i>

- *Lutte contre le terrorisme et adoption d'un Acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne - Nomination d'un rapporteur et examen du rapport et du texte de la commission .5511*

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES5517

- *Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense..... 5517*
- *Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale..... 5523*
- *Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale..... 5545*
- *Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale..... 5571*
- *Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale..... 5594*

COMMISSION SPECIALE CHARGEE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL5655

- *Élection du président de la commission spéciale 5655*
- *Examen des amendements au texte de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel 5656*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ..5673

- *Audition de M. Patrice Ract Madoux, président de la Cades (Caisse d'amortissement de la dette sociale)..... 5673*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS DES ENSEIGNANTS5677

- *Audition de M. Alain-Gérard Slama, journaliste, professeur à Sciences-Po..... 5677*
- *Audition de M. François-Xavier Bellamy, professeur de philosophie, auteur de Les déshérités ou l'urgence de transmettre..... 5683*
- *Audition de Mme Gabrielle Déramaux, professeure de lettres modernes, auteure de Collège inique (ta mère !)..... 5691*
- *Audition de M. Daniel Keller, Grand maître du Grand Orient de France 5698*
- *Audition de M. Jean-Michel Blanquer, directeur général du groupe ESSEC (sera publiée ultérieurement) 5701*
- *Audition de M. Pierre N'Gahane, secrétaire général du Comité interministériel de prévention contre la délinquance (CIPD) (sera publiée ultérieurement) 5702*
- *Audition de M. Loys Bonod, professeur de lettres certifié, auteur du blog La vie moderne (sera publiée ultérieurement) 5702*

- *Audition de M. Vincent Peillon, ancien ministre de l'éducation nationale.....*5702

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DE LA POLLUTION DE L'AIR.....5703

- *Audition de MM. Marc Mortureux, directeur général, Gérard Lasfargues, directeur-général adjoint scientifique, Dominique Gombert, directeur de l'évaluation des risques, de Mme Alima Marie, directrice de l'information, de la communication et du dialogue, et de M. Benoît Vergriette, chef de l'unité risques et société, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).....*5703
- *Audition de Mme Nathalie Girouard, chef de la division des performances environnementales et de l'environnement, et de M. Nils-Axel Braathen, administrateur principal, à la direction de l'environnement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)*5715
- *Audition de M. Philippe Hubert, directeur des risques chroniques, et de Mme Laurence Rouil, responsable du pôle modélisation environnementale et décision de cette direction, à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris)*5721

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 30 MARS ET A VENIR..5727

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 25 mars 2015****- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -****Audition de M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe
La Poste***La réunion est ouverte à 10 h 00.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, j'ai le plaisir d'accueillir M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste, pour nous présenter les comptes 2014 de l'entreprise et ses perspectives d'avenir.

La Poste est le deuxième employeur en France, avec un peu plus de 266 000 collaborateurs. Le groupe est affecté depuis plusieurs années par une forte baisse de son activité courrier, qui se traduit en termes de rentabilité et de résultats. Vous nous présenterez cette évolution et ces chiffres.

Néanmoins, vous enregistrez une progression des ventes sur deux activités, ce qui compense les effets de la dématérialisation par ailleurs. Le développement de la Banque Postale est également très satisfaisant.

De façon plus générale, vous nous présenterez le plan stratégique « La Poste 2020 », qui illustre la transformation radicale de votre modèle économique, imposé par la révolution numérique.

Vous nous parlerez également des missions qui incombent à La Poste à travers plusieurs contrats, présence territoriale et distribution de la presse, qui affectent les comptes.

S'agissant de la présence territoriale, quelles sont vos idées pour valoriser au mieux la richesse que représente le maillage du territoire, avec son réseau de 17 000 points de contact ? Certains projets de loi en cours de discussion comprennent des propositions à cet égard.

Je vous laisse la parole, et je suis certain que mes collègues auront de nombreuses questions à vous poser.

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – Merci Monsieur le président. C'est toujours un honneur pour moi, en tant que président-directeur-général de cette grande entreprise publique, que de me rendre devant vous pour vous parler de son plan stratégique et de ses perspectives. Mon propos introductif sera bref. Tout d'abord, je dresserai un panorama rapide de ce qu'est le groupe La Poste aujourd'hui, avant d'évoquer nos résultats économiques et la transformation sociale dans laquelle nous sommes engagés.

Dans le monde entier, la mutation numérique est à l'origine d'un bouleversement de l'industrie postale et des modèles postaux. Des chiffres illustrent cette évolution : au Danemark, par exemple, depuis 2008, les volumes du courrier ont diminué des deux-tiers, et d'un tiers en France, soit une évolution de 18 milliards de lettres et d'objets à un peu moins de 13 milliards l'année dernière pour notre pays. Notre prévision est qu'en 2020, nous ne

transporterons plus que 9 milliards de ces lettres et objets par courrier. Concomitamment, l'explosion du *e-commerce* conduit à l'augmentation du nombre des objets transportés. Mais l'évolution du colis ne pourra jamais en valeur compenser en chiffres d'affaires et en marges celle du courrier.

L'enjeu auquel nous sommes confrontés est assez simple : notre modèle stratégique actuel n'est plus viable. Avec mes collègues du comité exécutif de La Poste, nous avons réalisé un tour de France afin de présenter à nos cadres supérieurs, depuis Marseille jusqu'à Fort de France, les raisons pour lesquelles notre modèle stratégique n'était plus valide. Un chiffre permet d'ancrer le défi stratégique, économique et social qui est le nôtre : à prix constant du timbre, nous allons d'ici 2020 perdre plus de trois milliards d'euros de chiffre d'affaires.

Ce défi stratégique est le plus difficile auquel La Poste est confrontée depuis son origine. Certes, les activités postales ont dû intégrer par le passé des changements de mode de transport. Mais la révolution numérique implique désormais la disparition du message lui-même ! Nous sommes en divergence économique, c'est-à-dire que notre résultat d'exploitation diminue tandis que le groupe utilise sa trésorerie, qui est négative. Une telle situation s'avère extrêmement préoccupante. Le modèle n'est plus viable et il importe de le transformer profondément.

Cette mutation extrêmement profonde impliquera de gérer l'attrition de l'activité traditionnelle du courrier, le développement du colis, de l'international et de la banque, ainsi que celui de nouveaux territoires qui, contre toute attente, permettent de compenser la disparition des activités traditionnelles de La Poste. L'année 2014 traduit bien cette divergence, au sens où notre résultat d'exploitation a diminué, passant de 769 à 719 millions d'euros. Si nous avons puisé dans notre trésorerie, notre chiffre d'affaires a continué à progresser. Les activités en croissance ont, en chiffre d'affaires, plus que compensé les activités déclinantes ou en situation difficile. La traduction structurelle de ces résultats se fait cependant attendre. Lorsque les nouvelles activités permettront de compenser en résultats comme en trésorerie les activités en déclin, nous aurons changé notre modèle économique. Rendez-vous donc en 2020, car il nous faudra plus que cinq ans pour compenser les chocs répétés chaque année de la baisse du volume du courrier.

La Poste est en recul en l'année 2014, avec un résultat net d'exploitation en baisse, bien que celui-ci ait été soutenu par le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), dont notre entreprise demeure le premier bénéficiaire. Mais 2014 est aussi marquée par une bonne nouvelle : le budget de La Poste s'accroît de 100 millions d'euros, ce qui montre que le plan stratégique a produit ses premiers effets, en matière de revenus et de contrôle des coûts.

Nous sommes entrés dans une dynamique économique de croissance, et la Banque Postale est devenue notre premier métier. En effet, son résultat net est supérieur à celui de la totalité de notre groupe. En matière de financement des collectivités locales, nous avons tenu nos engagements, passés à la fin de l'année 2011 devant votre commission : la Banque Postale est devenue la troisième institution bancaire auprès des collectivités, en leur accordant, en 2014, près de 3,5 milliards d'euros de crédits à moyen et long termes et ce, en moins de deux ans. Nous sommes d'ailleurs devenus le *leader* auprès des plus petites communes et avons conforté notre expertise en matière de proximité et de ruralité. Votre interrogation a ainsi rejoint notre préoccupation.

Notre filiale Geopost est également en forte croissance. Elle est déjà numéro deux du colis en Europe derrière l'opérateur allemand DHL, que j'espère nous dépasserons grâce à la mise en œuvre du plan stratégique pour 2020. Nous sommes d'ailleurs *leaders* en France, qui est notre marché domestique, mais aussi en Espagne, au Portugal, en Pologne depuis l'année dernière, ainsi que numéro deux en Allemagne et au Royaume-Uni. La croissance du développement international est de l'ordre de 13 % par an et bénéficie à l'activité française elle-même puisque les colis que nous collectons au niveau européen profitent aux plateformes françaises. Être plus fort en Europe permet d'attirer plus de flux pour l'ensemble des plateformes logistiques. La poste japonaise a d'ailleurs passé son premier accord international avec Geopost.

Enfin, la transformation d'une entreprise comme La Poste n'a de sens que si elle se fait pour les postiers, qui sont très engagés au quotidien dans le service public et demeurent très appréciés de nos compatriotes. Cette transformation doit être conduite avec eux : c'est pourquoi des discussions ont été engagées avec les six centrales syndicales qui sont consultées lors de cycles durant lesquels j'examine, avec chacune d'elles, le contenu du plan stratégique. Je leur ai rappelé que le modèle économique actuel n'était pas viable, et qu'il fallait le transformer.

Par ailleurs, nous avons négocié ensemble et abouti, le 5 février dernier, à la signature historique de trois accords majoritaires dans notre groupe. Ils portent, d'une part, sur l'accompagnement social induit par la mise en œuvre du plan stratégique – celui-ci étant signé par les centrales syndicales majoritaires au sein de notre entreprise – et d'autre part, sur la classification et le complément de rémunération concernant la situation des reclassés. Ce dernier accord a été signé par la totalité des syndicats du groupe, à savoir : SUD, la CGT, la CFDT, FO, la CFTC, l'UNSAAF et la CGC. Toutes ces organisations syndicales ont signé par ailleurs l'accord sur les grilles, qui implique leur modification pour les reclassés.

Nous sommes dans une dynamique de dialogue social qui permet de faire de la pédagogie en matière stratégique et reflète notre volonté de dialogue et de contrat. Le 5 février dernier, nous sommes parvenus à un accord majoritaire avec les différentes centrales syndicales, de manière concrète.

La transformation dans laquelle nous sommes engagés représente le défi historique majeur de notre histoire, vieille de plusieurs siècles. Il nous faut transformer radicalement La Poste si nous souhaitons qu'elle poursuive son développement. Nos efforts commencent à payer ; ils sont conduits par l'ensemble des personnels du groupe, à commencer par les postiers eux-mêmes. D'ailleurs, la rationalisation des plateformes logistiques et le regroupement des sept sièges parisiens en un seul reflètent cette logique d'efficacité appliquée à tous les niveaux de notre organisation. Cette transformation n'a pas d'autre sens que de servir nos millions de clients, que ce soient des particuliers, des entreprises ou des territoires, et notre pays.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie de vos propos, Monsieur le Président, et je passe la parole à mon collègue Philippe Leroy, qui représente le Sénat à la Commission supérieure des postes et des communications électroniques (CSPCE).

M. Philippe Leroy. – Je commencerai mon propos en évoquant un syndicat des fonctionnaires que j'ai reçu, qui se réclame de La Poste et qui s'inquiète du problème des reclassés. Ce syndicat ne semble pas être l'un des signataires des accords que vous évoquiez dans votre présentation...

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – Je n'ai pas cité dans ma présentation un syndicat extrêmement minoritaire qui se nomme la Confédération nationale des travailleurs (CNT), d'obédience anarchiste. Mais le syndicat que vous évoquez ne me semble pas représentatif au sein de La Poste !

M. Philippe Leroy. – Ce syndicat se voulait représentatif des agents qui avaient refusé le statut proposé lors de la réforme de La Poste.

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – Cette question des reclassés est très importante, et il convient de la mettre en perspective. En 1991, la « loi Quilès » modifie le statut des postes et des télécommunications. Plus de 90 % des fonctionnaires de La Poste, qui étaient auparavant des fonctionnaires d'État, choisissent de rejoindre un corps de fonctionnaires géré par le groupe. Seule une petite partie des effectifs refuse ce transfert. Dès lors, les deux carrières se suivent sans pour autant se ressembler. Vingt-quatre ans après, ceux qui avaient fait le choix de ne pas suivre les 90 % autres dénoncent la différence de statut alors qu'ils ont opté en ce sens !

Nous essayons cependant d'intégrer, en termes d'équité, les différences de statuts ; nous avons ainsi corrigé les règles de promotion et de passage du statut de reclassé au statut majoritaire. D'ailleurs, le Conseil d'État nous a interdit toute reconstitution de carrière qui aurait conduit à assimiler les deux voies. Nous avons assuré des compléments de variation et d'amélioration de la situation de ces reclassés. Mais il n'en demeure pas moins que la totalité des syndicats représentatifs de notre société a signé l'accord !

M. Ladislas Poniatowski. – A combien de personnes estime-t-on ces personnels restés fonctionnaires de l'Etat ?

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – Il en reste un peu plus de 3 000 en activité sur 266 000 salariés de La Poste et 122 000 fonctionnaires. Il faut assumer la différence choisie initialement ! Certes, nous nous efforçons de proposer des passerelles entre les deux statuts, mais il nous est impossible d'aller au-delà.

M. Philippe Leroy. – Je souhaitais que ce problème soit évoqué. J'aurai une autre question : quel est le niveau-plancher que vous imaginez pour le courrier ? Enfin, qu'en est-il des compensations de l'État pour les activités d'intérêt général ? L'État a en effet la fâcheuse habitude de ne pas régler aux établissements l'intégralité de ce qu'il leur doit. Aussi, celui-ci va-t-il assurer une compensation intégrale, ou envisagez-vous une participation des collectivités locales ?

M. Yannick Vaugrenard. – La Poste reste un service public et un service rendu au public. Mais La Poste assume également un rôle incontestable en matière d'aménagement de nos territoires. Quelles sont les relations de La Poste avec les acteurs de la vie locale, à l'instar des autres opérateurs comme EDF-GDF, des syndicats intercommunaux, des services de santé, qui font que le métier de postier d'aujourd'hui n'a plus rien à voir avec le métier tel qu'il existait il y a cinq ou dix ans ? En tant qu'élus, nous sommes d'ailleurs souvent sollicités pour transformer un bureau de poste en relai postal ou en agence. Il me semble essentiel que soit assumée une obligation de solidarité territoriale.

Conduire des changements à marche forcée risque de porter atteinte à l'image de marque de La Poste, qui est extrêmement positive. Je me souviens d'une enquête d'opinion qui avait placé les postiers en seconde position parmi les figures les plus positives aux yeux

des Français et ce, juste après le boulanger et avant le sapeur-pompier. En outre, le coût réel des timbres s'avère beaucoup plus élevé pour les services de La Poste dans le Cantal qu'en région parisienne. La solidarité tarifaire doit ainsi s'imposer. Ce qui est vrai pour les timbres doit se vérifier pour les agences postales et les bureaux de poste en général.

Par ailleurs, pourriez-vous nous préciser comment s'est opérée la mutation de la poste danoise, que vous évoquiez dans votre intervention ? Enfin, alors que certains parmi nous vont rejoindre tout à l'heure la commission spéciale du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, que pensez-vous de l'idée de faire passer le permis de conduire par les agents de La Poste ?

M. Gérard César. – Nous avons constaté, à l'occasion des échéances électorales de dimanche dernier, la détresse du monde rural, qui voit ses bureaux de poste fermer ou être réorganisés avec des horaires qui ne sont pas toujours adaptés. Dans le cadre de votre plan stratégique, comptez-vous poursuivre le réaménagement de ces bureaux, le développement des agences postales ainsi que les relais-postes ? Les montants des retraits d'argent dans ces relais nous semblent notoirement insuffisants ; comment comptez-vous remédier à cette situation ? Enfin, s'agissant de la Banque Postale, quel est son résultat ?

M. Roland Courteau. – La Poste est certes en grande mutation, mais de graves difficultés demeurent quant à l'acheminement et à la distribution du courrier. J'en ai éprouvé, personnellement, les vicissitudes dans mon département de l'Hérault, à l'occasion des toutes dernières échéances électorales puisque certaines convocations à des réunions, adressées en temps et en heure, n'ont jamais été distribuées ! Par ailleurs, les locaux de La Poste ne sont plus adaptés en termes d'accessibilité et de confidentialité. Un plan d'investissement est-il prévu pour les adapter aux besoins des usagers ? Enfin, les retours qui nous parviennent sur la situation des reclassés ne nous paraissent pas du tout enthousiastes...

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – L'évolution à long terme du courrier amène à s'interroger sur le moment où son déclin s'arrête. Celle-ci peut être comprise de deux manières. À la lueur du pays le plus avancé dans le secteur postal que sont les États-Unis d'Amérique, précurseurs en ce domaine, la baisse du courrier est continue. Jusqu'où ira-t-elle ? Il m'est impossible d'y répondre. Je pense toutefois que dans la société numérique de demain, l'encombrement des boîtes à *e-mails* sera tel que ce service de remise d'un objet ou d'un message à domicile demeurera, mais devra être beaucoup plus onéreux. Si son déclin est réel, je pense ainsi que le courrier continuera d'exister, notamment *via* l'essor prévisible du *marketing* direct, qui permet de susciter l'attention de clients tendant à ne plus lire les messages électroniques.

Les Danois ont massivement redéployé leurs effectifs et fait de leur poste un moteur du changement numérique. Une telle démarche, qui vise à établir la confiance des usagers dans le numérique, devrait également nous inspirer en France.

S'agissant de la solidarité territoriale, La Poste a décidé de confirmer le maillage des 17 000 points de contact. Certes, certaines situations ne sont pas satisfaisantes et il convient de privilégier la recherche de solutions locales aux problèmes qui se posent localement. Néanmoins, la réduction des horaires dans nos points de contact est consécutive à la baisse de leur fréquentation. En outre, les transformations des bureaux de poste vont continuer, mais de nouvelles formes d'implantations de La Poste devraient prochainement intervenir en zones rurales : le facteur-guichetier, qui assurera l'ouverture d'un guichet à mi-temps afin de garder un ancrage local pour l'emploi et l'activité – leur nombre devrait

atteindre le millier d'ici 2017 – et les maisons de service au public, dont l'ouverture a été décidée à l'automne dernier, lors de la réunion des présidents des commissions départementales de présence postale territoriale, afin de favoriser la mutualisation des services. De ce point de vue, les relations de La Poste avec l'Association des maires de France (AMF) demeurent essentielles. Nous avons signé début 2014 un accord tripartite impliquant également l'État. Les maisons de service au public interviennent ainsi au moment où l'ensemble des opérateurs, qu'ils soient publics ou privés, organisent la réduction de leur présence physique sur le territoire.

La Poste ne suivra pas une telle démarche et maintiendra ses 17 000 points de contact, qui représentent un coût annuel de 4,2 milliards d'euros. Nous invitons à l'inverse les opérateurs à nous rejoindre et à bénéficier de nos prestations, qui peuvent également être monétaires. La Poste peut ainsi devenir à la fois le réseau des 17 000 points de contact prévu par la loi, et le réseau secondaire de tous ces opérateurs. Notre engagement est d'ouvrir, si les relations de confiance nouées avec l'État, les collectivités territoriales et les différents opérateurs se maintiennent, 1 000 maisons de service au public d'ici la fin 2016. Car l'ouverture de ces nouvelles entités, et la mutualisation des services à laquelle elle a pour vocation de donner lieu, devraient nous permettre d'augmenter leur fréquentation. Celle-ci est nécessaire au maintien du réseau de La Poste, qui est le plus vaste de l'Union européenne. À cet égard, nous pourrions devenir, à terme, le réseau secondaire de la Mutualité sociale agricole (MSA) dans les espaces ruraux les plus isolés.

Dans nos orientations stratégiques, il est prévu que nous participions à la modernisation de l'action publique. Les facteurs, par leur mobilité, ou les guichetiers, par leur présence, peuvent contribuer à l'action publique. Ceux-ci n'ont pas vocation à faire passer le permis de conduire. Mais si le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques est adopté, nous comptons mettre à profit l'expérience de notre filiale Mobigreen. Celle-ci a formé à la conduite écologique, facteur d'une baisse significative de la consommation de carburant, nos 90 000 facteurs, qui se sont vus remettre un certificat. Ce que nous avons fait pour nous, nous sommes bien évidemment capables de le faire pour les autres. Lorsque les ministres de l'économie et de l'intérieur nous ont interrogés, nous avons proposé notre savoir-faire pour réduire drastiquement les délais de passage de l'examen du code et, le cas échéant, pour assurer l'examen pratique. Nous disposons de l'ensemble des moyens nécessaires à la réussite de cette mission. Notre démarche, si elle venait à aboutir, permettrait de réduire les délais auxquels sont exposés les jeunes actifs et d'augmenter le chiffre d'affaires pour La Poste. Nous recherchons ainsi de nouvelles activités.

Les travaux dans le réseau rural vont continuer, en privilégiant l'accessibilité pour les handicapés et en tirant parti de l'aménagement des futures maisons de service au public.

Toute l'évolution du métier des postiers se fait en accord avec eux, puisqu'ils ont compris qu'il fallait s'adapter. Le soutien des sept syndicats représentatifs au sein de notre groupe à l'accord de février dernier est de ce point de vue essentiel, même si, çà et là certaines divergences peuvent s'exprimer.

S'agissant des compensations par l'État, La Poste assume quatre missions de service public fixées par la loi, en conformité avec la réglementation européenne. Il s'agit de l'aménagement du territoire, de l'accessibilité bancaire, du service public du transport de la presse et du service universel postal. Chacune de ces missions de service public a, en janvier 2013 et juillet 2014, fait l'objet d'une décision publique et explicite de la Commission européenne, qui en a validé la légitimité et indiqué qu'elles n'étaient pas surcompensées. Elles

sont, dans les faits, sous-compensées. Ainsi, le port de la presse coûte à La Poste plus de 350 millions d'euros, en sus de la compensation de l'État. Ceci car le prix du journal ne couvre pas les frais occasionnés par son acheminement dans les zones les plus reculées. En revanche, la situation actuelle de l'accessibilité bancaire est satisfaisante et La Poste négocie avec l'État une prolongation pour les années à venir.

Concernant l'aménagement du territoire, nous bénéficions d'une compensation, que vous avez votée, d'une partie de la taxe à la valeur ajoutée (TVA). Selon l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), elle devrait s'élever à 250 millions d'euros, alors qu'elle n'atteint que 180 millions d'euros. Aussi il est essentiel que tous les acteurs s'engagent au maintien de ce réseau postal local, car seule la fréquentation des bureaux de poste peut, à long terme, légitimer notre présence territoriale.

La régularité de la distribution du courrier est suivie chaque semaine par un institut de sondage indépendant. Les statistiques montrent que la qualité de service sur la lettre rouge est au-dessus de l'objectif qui nous est fixé – à 87 %, lorsque l'objectif de service public est à 85 % –, tandis que nous sommes tout prêts de l'objectif pour les lettres vertes. Que se passe-t-il au niveau local ? Aujourd'hui, à 14 heures, nous aurons distribué 85 millions d'objets et on ne parlera que de la petite centaine d'objets qui aura posé problème ! La différence entre la perception individuelle et les statistiques en est la cause. Les problèmes rencontrés localement doivent se résoudre au niveau local.

M. Michel Le Scouarnec. – La Poste et l'école ont joué un rôle essentiel dans la construction de notre République. N'oublions pas, au-delà des chiffres commerciaux et des résultats d'activité, le sens de la proximité qui a, depuis son origine, caractérisé La Poste dans ses relations avec les usagers. Assurons la mise en œuvre de cette proximité pour que le service public demeure, y compris dans des territoires qui se sentent abandonnés ! Même s'il y a moins de courriers, il ne faut pas que cette baisse affecte la qualité du service rendu.

M. Gérard Bailly. – Nous souhaitons tous ici la pérennité de La Poste ! La Banque Postale et son accompagnement des communes de moins de 2 000 habitants ont toujours été soutenus par le Sénat. Dans mon département, je constate que l'acheminement de la publicité est assuré par d'autres porteurs que les facteurs et je ne peux que m'interroger sur les conséquences économiques et écologiques de cette situation. Par ailleurs, je souhaite que La Poste travaille davantage avec les filières, notamment agricoles, comme celle du fromage de Comté pour ce qui me concerne. Un tel partenariat permettrait d'en diminuer le prix de vente auprès des consommateurs, qui pourraient ainsi s'approvisionner directement auprès des coopératives. Cette démarche pourrait être dupliquée pour de nombreuses filières.

M. Ladislas Poniatowski. – Vous nous avez indiqué que vos 17 000 points de contact vous coûtaient 4,2 milliards d'euros. Aucun n'est-il rentable ?

Ma question porte sur le développement de l'énergie issue de l'hydrogène pour les véhicules, que j'étudie actuellement avec le groupe d'études sur l'énergie que je préside. Nous vous avons sollicité à ce sujet et n'avons reçu, à ce jour, aucune réponse de votre part. Alors que vous renouvelez périodiquement votre flotte de véhicules, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) s'est déclarée prête à vous soutenir pour adapter des réservoirs spécifiques et implanter des recharges à hydrogène. Quel est votre avis sur cette démarche ?

M. Franck Montaugé. – La Poste semble vouloir s’engager dans la filière émergente de la « *silver économie* », en s’appuyant sur les relations que peuvent nouer vos postiers avec les personnes âgées en milieu rural, voire très rural, qui sont souvent isolées. Je me pose la question de la compatibilité de l’action de vos personnels vis-à-vis de ces usagers avec les dispositions réglementaires qui régissent notamment l’action sociale, voire médico-sociale. Ce type d’activités nouvelles peut aussi induire de réelles incidences sur les opérateurs existants. Comment les prestations de La Poste, qui sont ainsi vouées à évoluer, vont-elles être tarifées ?

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – La Poste s’efforce de conduire le mieux possible les missions de service public qui lui ont été confiées par le législateur. Pour preuve de sa singularité, elle a d’ailleurs créé trois nouvelles missions d’intérêt public que sont le tiers de confiance numérique, la transition énergétique et la modernisation de l’action publique, qui concerne à la fois le maillage rural et les zones sensibles urbaines sensibles (ZUS). Que La Poste assure à la fois un service public et des activités grand public s’inscrit dans l’héritage qui est le sien. Par ailleurs, la prochaine étape du développement de la Banque Postale concerne le soutien aux professionnels et aux très petites entreprises (TPE), qui devraient trouver, d’ici à 2020, mille conseillers bancaires dans notre réseau.

S’agissant de la distribution des imprimés publicitaires, celle-ci est soumise à la concurrence de deux acteurs : La Poste et Adrexo. Certes, une telle concurrence peut avoir des conséquences environnementales défavorables, mais elle tire également les prix vers le bas.

Le travail avec les filières est important pour La Poste. Pour preuve, le travail de Chronopost à Bordeaux avec la fédération des vins du Bordelais pour élaborer des emballages spéciaux en vue d’assurer l’envoi de bouteilles en France et vers l’international. Je serais ainsi ravi de voir de nouveaux produits participer à ce développement.

Lorsque je mentionnais le coût de notre réseau, qui s’élève à 4,2 milliards d’euros, celui-ci génère naturellement des revenus ! Mais l’ARCEP nous rappelle que l’existence d’un tel réseau n’est pas justifiée d’un point de vue strictement économique et que l’écart entre le réseau réel et sa version idéale justifie la compensation. L’optimisation de ce réseau requiert la mobilisation de tous !

Nous avons déjà des véhicules postaux à hydrogène qui fonctionnent. Deux bases d’expérience se trouvent à Lons-le-Saulnier et à Dole, dans le département du Jura. Nous allons regarder cette nouvelle technologie ; le déploiement de tels véhicules requiert le financement de l’ADEME et de l’Union européenne. Toutefois, la compression de l’hydrogène, préalable à son injection, oblige à se doter d’un compresseur et d’un autoclave, qui sont sources de dépenses supplémentaires. La Poste est acquise aux nouvelles technologies, comme en témoigne son parc de 6 000 véhicules électriques unique au monde !

La transition énergétique est très importante à nos yeux, comme en témoignent trois de nos réalisations. La première concerne la mobilité électrique en milieu urbain. La seconde vise à faire de nos facteurs des acteurs engagés dans la rénovation thermique des habitats à l’origine de gaspillages énergétiques dont ils sont en mesure d’identifier les adresses au gré de leur tournée. La troisième, enfin, concerne la gestion énergétique de nos bâtiments, qui représentent 6 millions de m² ; elle est à l’origine d’un savoir-faire dans la rénovation thermique et la transition énergétique susceptible de bénéficier à d’autres.

La Poste est en effet présente dans la « *silver économie* » et entend se développer dans ce domaine. Notre service « *bonjour facteur* » est pour le moment avant tout relationnel, quand bien même il n’y aurait pas de courrier à distribuer. Un tel service va devenir essentiel en France dans les vingt prochaines années. Certes, des problèmes de responsabilité se posent et la prestation se limite à une dimension humaine, le facteur n’ayant pas vocation à se substituer au médecin ou à l’aide-soignante. Par contre, nous réfléchissons à lier des relations et au développement conjoint de prestations avec des réseaux de soins. Il nous faudra répondre à la croissance exponentielle du nombre de personnes âgées et très âgées ; la création d’une filiale de La Poste, travaillant en partenariat avec les opérateurs de santé, pourrait s’avérer adaptée. Elle s’adosserait sur notre réseau de proximité et de confiance pour rendre de nouveaux services. D’ailleurs, les personnels du groupe interrogés sur l’opportunité d’une telle démarche s’en sont dits convaincus.

Cette prévalence du partenariat s’exprime pleinement dans nos relations avec la MSA, qui est certainement l’un des acteurs de notre pays qui connaît le mieux le vieillissement et la ruralité. Aujourd’hui, nous avons signé un partenariat pour accueillir ses affiliés, et demain ce sera peut-être pour créer une filiale commune destinée à proposer des services de prévention ou de santé aux aînés, qui seront en croissance considérable. La Poste a donc un intérêt à la fois économique et en termes de cohésion des territoires à prendre en compte la mutation démographique de la population française.

La tarification de tels services, qui ne s’inscrivent pas dans nos quatre missions de service public, dépendra de nos relations avec nos partenaires. Ce seront des prestations qui bénéficieront d’un service sous-jacent. Ni les coûts marginaux, ni les coûts moyens ne seront, en définitive, retenus comme critères. Enfin, ces nouveaux services ne manqueront pas de transformer à la fois l’image et les métiers du groupe La Poste. Cette mutation est engagée et peut ainsi recevoir deux sources de financement, en provenance soit des collectivités territoriales, soit des familles, qui peuvent avoir un intérêt réel à assurer le maintien à domicile de leurs aînés.

M. Daniel Gremillet. – La Poste est le seul opérateur dont les personnels parcourent l’ensemble du territoire six jours sur sept. La France est en retard sur la question du vieillissement. La directrice de l’agence régionale de santé (ARS) compétente pour mon département m’indiquait d’ailleurs que la mauvaise médicalisation des personnes âgées dans leur domicile représentait un enjeu considérable et induisait de réelles conséquences économiques. Par ailleurs, je trouve excellente l’idée d’utiliser la couverture territoriale de La Poste pour réaliser le diagnostic énergétique du bâti. Aussi, comment concevez-vous le développement des services payants que vous allez mettre en œuvre ?

J’en reviens à votre métier de départ. Il faut être réaliste et ce n’est pas parce qu’un bureau de poste ferme que le service disparaît. D’ailleurs, dans ma région Lorraine, nous avons créé les premiers points-relais de La Poste. Serait-il possible d’améliorer la performance de délivrance des courriers recommandés, qui ne se fait plus le jour même, mais plutôt le lendemain ?

M. Bruno Sido. – Sur les trois secteurs d’activité, si je vous comprends bien, deux secteurs sont positifs, à savoir les colis et la banque, et le secteur courrier connaît une décroissance. Comment votre plan stratégique va-t-il permettre au courrier de redevenir une activité rentable ? La distribution du courrier un jour sur deux pourrait-elle être une solution ?

M. Marc Daunis. – À vous entendre, on pourrait penser que, dans ce monde libéralisé à outrance, le postier incarne désormais le nouveau « hussard de la République » qui va assumer les dernières missions de service public sur l'ensemble du territoire. Cependant, les 17 000 points de contact relèvent de la loi et représentent autant d'atouts pour La Poste ; ils ne peuvent par conséquent être présentés que sous la seule logique financière. La culture de La Poste est liée au service public et je crains que cet acquis ne s'affaiblisse au profit d'une banalisation de la culture d'entreprise.

Par ailleurs, la longueur des tournées a considérablement augmenté même si le poids des sacoches tend à se réduire. En outre, j'ai toujours été frappé lors des auditions avec les présidents successifs de La Poste de l'écart entre les propos qui y sont tenus et l'expérience des personnels et des usagers sur le terrain au quotidien. Je reçois d'ailleurs des messages de maires qui, dans ma circonscription, ne reçoivent aucune information de votre groupe quant au devenir de leur bureau de poste. Comment comptez-vous renforcer la concertation avec les élus locaux ?

En outre, les vicissitudes que décrivait précédemment notre collègue Roland Courteau dans son département se retrouvent également dans ma circonscription où certains candidats, en période électorale, choisissent par conviction La Poste pour acheminer leurs documents de campagne et ne reçoivent pas le service dont ils ont au préalable acquitté le coût. La confiance avec votre groupe est altérée par de tels incidents, qui ne sont pas sans poser par ailleurs un problème démocratique.

Enfin, l'accord sur les personnels reclassés, en date du 5 février 2015, est loin de faire l'unanimité au sein de vos effectifs. J'ai adressé à cet égard une question au ministre de l'économie, que je souhaitais vous adresser directement : nous confirmez-vous, Monsieur le Président, le rattrapage qui se solde par 5 points d'indice, soit 25 euros bruts, par rapport aux respectivement 17 et 12 années de blocage de carrière pour les anciens des PTT et de France Télécom ? En outre, le Comité européen des droits sociaux a évoqué une discrimination par rapport à ce non-rattrapage des carrières et le Conseil d'État a, quant à lui, évoqué une inégalité fautive.

Mme Anne-Catherine Loisier. – La présence territoriale de La Poste est bel et bien un atout. Je regrette cependant que ce capital-confiance soit érodé à l'occasion de la fermeture de certains bureaux de postes en zone rurale sans que ne soient informés les usagers. Ne négligez pas ce travail de proximité et de confiance !

M. Alain Chatillon. – Avec les résultats financiers qui sont les vôtres, pourquoi devez-vous puiser dans votre trésorerie ? Combien de dividendes distribuez-vous ?

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – 170 millions d'euros.

M. Alain Chatillon. – Mon souci est calculer la différence entre ce que l'État vous apporte et ce que vous lui rapportez comme dividendes !

M. Michel Houel. – Si La Poste a évolué durant ces dernières années, les élus ont également changé depuis les débats qui ponctuèrent la loi de modernisation postale. Il nous incombe, à nous élus, d'expliquer la chance qu'ont nos concitoyens de bénéficier d'un tel réseau postal.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Avant de me rendre à la réunion de la commission spéciale constituée à l’occasion de l’examen du projet de loi pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques, je tenais, à mon tour, à vous livrer quelques remarques. J’aimerais, d’une part, obtenir votre réaction sur le contenu du dernier rapport de la Cour des comptes sur La Poste, s’agissant notamment de la rémunération de ses dirigeants, la gestion des ressources humaines et la couverture sociale des postiers.

Je partage l’opinion exprimée quant à votre regard lucide, pertinent et prospectif du devenir de votre groupe. Au plan local, chacun peut témoigner que les postiers sont des gens extraordinaires. Mais on ne saurait occulter certaines réalités, comme l’attitude non coopérative de certains agents, que leur hiérarchie passe sous silence. Ainsi, en période électorale, certains plis, confiés et payés à l’avance, ne sont jamais distribués ou abandonnés aux intempéries dans certains endroits, comme dans ma propre circonscription. Il m’importait de vous en informer Monsieur le Président.

En outre, imposer la pause méridienne aux postiers a été, dans mon département, la source de nombreux dérèglements. Une telle mesure me paraît manquer de souplesse et ne prend pas en compte les réalités locales.

Enfin, la distribution de colis par Chronopost me paraît devoir être améliorée car, en cas d’absence, il faut bien souvent aller les récupérer dans une plateforme parfois distante de plusieurs dizaines de kilomètres des domiciles ! Quelle solution proposez-vous face à une telle situation ? Je cède mon siège à mon collègue Gérard César, premier vice-président.

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – La proximité est bel et bien un élément clé de notre compétitivité et de notre avenir. Pour moi, le postier est le héros de la proximité et La Poste est le seul opérateur capable d’apporter un service humain pour tous et partout sur le territoire six jours sur sept. Cette proximité est même fondatrice de notre identité, et les coûts ainsi que les revenus n’ont de sens que pour assurer sa pérennisation.

La Poste a ainsi initié plus d’une centaine de nouvelles expériences de proximité impliquant une bonne vingtaine de services. Je revendique, à cet égard, l’idée d’une expérimentation « tous azimuts » car nous nous trouvons dans une sorte de laboratoire en direct de la transformation postale. D’autres services peuvent ainsi être mis en œuvre, comme le relevé de compteurs ou la livraison de courses lors de la tournée du courrier dans les territoires ruraux, comme celle que nous expérimentons actuellement dans le Jura. À la fin de cette année, nous serons en mesure de tirer un premier bilan de ces expériences initiées en 2013 et de choisir celles qui seront développées. Je sens, à cet égard, la possibilité du développement entrepreneurial des services destinés aux personnes âgées et nous avons noué des contacts avec les ARS sur cette question.

L’équilibre entre nos trois principales filières – le courrier, les colis et la banque – s’inscrit dans la durée. Lorsque M. Jean-Paul Bailly est devenu président de La Poste en 2002, les postiers étaient au nombre de 320 000, puis de 267 000 en 2013, avant d’atteindre désormais le nombre de 260 000. Nous avons géré la baisse des effectifs.

Pourquoi ne pas passer la distribution à un jour sur deux ? Pour la simple raison que réduire ainsi notre acheminement du courrier remettrait en cause le service universel postal que définissent les directives européennes transposées dans la loi française. En outre, le passage quotidien de La Poste sur l’ensemble du territoire national, sur lequel s’appuient les différents services et prestations que nous avons mis ou comptons mettre en œuvre, serait

remis en cause. Il faut cependant que ces nouveaux services donnent du sens, à l'horizon d'une dizaine d'années, à la proximité continue de La Poste.

C'est là tout l'enjeu du plan stratégique : il importe ainsi que les nouveaux services permettent de compenser, à terme, la baisse continue du courrier. En outre, si le nombre de kilomètres à parcourir demeure le même, celui des boîtes à lettres a tendance à croître. Cette tendance n'est pas spécifique à la France et s'est traduite, dans les autres pays, par une baisse concomitante de la qualité du service et de la fréquence de la distribution du courrier. Nous essayons, à l'inverse, d'assurer la continuité du service universel postal.

Nous ne demeurons pas inertes quant à l'adaptation des effectifs à ces nouvelles missions. Celle-ci est inévitable puisque le chiffre d'affaires du groupe est en baisse.

Par ailleurs, la question de la culture est fondamentale. En effet, ce qui fait la force de la proximité réside dans l'engagement, qui va au-delà de la simple présence physique. En tant que président de La Poste, j'ai en tête ce sujet de l'identité culturelle du groupe en permanence ! Nous sommes ainsi fidèles à l'héritage du service public et à l'histoire de La Poste. Mais nous pensons que dans la société numérique de demain, il nous faudra inventer de nouveaux services d'intérêt général.

Il importe également que vous nous signaliez les dysfonctionnements existants, afin que nous puissions y remédier.

La question des dividendes est culturelle. La Poste doit, d'une part, continuer à assumer ses missions de service public et, d'autre part, convaincre ses postiers qu'elle est une entreprise comme les autres. Dès lors, le paiement de dividendes est la contrepartie des gains qu'une entreprise peut réaliser. Cependant, alors que l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations (CDC) auraient pu exiger, conformément aux stipulations du contrat que nous avons signé avec eux, une somme de 220 millions d'euros, les actionnaires ont accepté de n'en recevoir que 170, afin de soutenir notre redéploiement stratégique. Nous devons ainsi convaincre que si notre entreprise n'est pas en mesure de rétablir sa trésorerie, elle ne sera pas capable de mener à bien sa transformation.

La rémunération fixe des 400 principaux dirigeants de notre groupe a été bloquée depuis ces deux dernières années. Tout le monde doit ainsi faire un effort pour transformer l'entreprise.

S'agissant des reclassés, le Conseil d'Etat a bel et bien insisté sur le fait qu'il ne saurait y avoir de reconstitution de carrières dès lors que la loi a laissé initialement aux intéressés le choix. L'indice terminal de la carrière a été augmenté de cinq points, ce qui représente vingt-sept euros qui bénéficient immédiatement aux salariés et qui seront intégrés dans le calcul des pensions de retraite. La situation économique du groupe ne permettait pas de donner plus !

M. Marc Daunis. – Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas souligné qu'il s'agissait d'une inégalité fautive ?

M. Philippe Wahl, président du groupe La Poste – Non, mais le juge administratif nous a interdit de procéder à la reconstitution des carrières. Je vous adresserai un complément d'information sur ce point.

Par ailleurs, la pause méridienne doit être organisée au niveau local.

S'agissant enfin des échecs de distribution, il faut que nous parvenions à ce que le bureau de poste localement compétent se voit attribuer les colis acheminés par Chronopost, en cas d'absence de leurs destinataires. Plus globalement, sur les colis, nous suivons une démarche triple : d'une part, prévenir, comme l'expérimente à présent notre filiale anglaise, par texto ou courriel les clients de l'horaire de distribution des colis. D'autre part, laisser aux clients toute latitude pour décider d'un autre lieu de livraison que leur domicile, en cas d'absence, ce dispositif devant prochainement être généralisé. Enfin, nous entendons développer un immense réseau de consignes connectées, en commençant par les gares du réseau RER et les stations dans les grandes villes. En outre, nous expérimentons actuellement à Angers une forme dissociée de distribution qui se répartit entre, d'une part, le courrier pour les entreprises et les particuliers le matin et, d'autre part, les lettres recommandées et les colis le soir. Une telle répartition, qui permet de faire chuter le taux d'instance de 14 à 3 % puisque les usagers se trouvent davantage à leur domicile, suscite l'assentiment des postiers. La diffusion de ce modèle de distribution à toutes les villes moyennes et les métropoles est pour l'heure à l'étude, mais il est vrai que celui-ci n'est pas adapté aux territoires ruraux.

Nous allons également étudier si la réduction de la présentation, au bureau de poste, des courriers en recommandé, est possible. Il importe, à mon sens, de privilégier la restitution de ces courriers et des colis à proximité du domicile de leurs destinataires.

M. Gérard César, président. – Monsieur le Président, je vous remercie, au nom de notre commission, pour votre intervention et vos réponses à nos questions.

La réunion est levée à 12 h 10

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 25 mars 2015

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

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Iran - Audition de M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme rapporteur :

. M. Xavier Pintat sur la proposition de loi n° 277 (2014-2015) relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires.

Organisme extraparlamentaire - Désignation

La commission désigne Mme Sylvie Goy-Chavent comme membre suppléant au sein du conseil d'administration de l'Agence française de développement.

La réunion est levée à 10 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 25 mars 2015

- Présidence de Mme Catherine Génisson, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Résultats de la gestion du régime général de la sécurité sociale au cours de l'exercice 2014 – Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat au budget (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié dans le prochain compte rendu.

Allonger les congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine, sur le rapport de M. Jérôme Durain, la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à allonger les congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint (n° 127, 2011-2012).

EXAMEN DU RAPPORT

M. Jérôme Durain, rapporteur. – Outre les congés annuels nécessaires au repos des salariés, le code du travail prévoit, dans son article L. 3142-1, le bénéfice d'autorisations exceptionnelles d'absence dans certaines circonstances de leur vie personnelle : mariage, naissance d'un enfant ou décès d'un proche.

Le nombre de jours de congés varie selon les situations : il est par exemple d'une journée en cas de décès d'un parent, d'un beau-parent, d'un frère ou d'une sœur, de deux jours en cas de décès du conjoint ou d'un enfant et de quatre jours en cas de mariage du salarié.

Le congé est accordé sur présentation de justificatifs (acte de naissance, acte de décès...) et n'entraîne, pour le salarié, ni perte de rémunération ni réduction de ses droits à congés payés. Il n'est pas nécessairement pris le jour de l'événement considéré mais peut l'être dans les quelques jours qui suivent ou qui précèdent.

Issue d'une initiative de Michèle Delaunay, la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale le 23 novembre 2011, porte de deux à trois jours la durée du congé en cas de décès du conjoint ou du partenaire de Pacs et de deux à cinq jours la durée du congé accordé en cas de décès d'un enfant.

A la différence de la proposition initiale, le texte adopté par l'Assemblée nationale ne distingue pas selon que l'enfant est à charge ou non et ne prévoit pas d'augmentation en cas de décès d'autres parents proches (parents, beaux-parents, frère et sœur).

Deux types de considération justifient, selon moi, une telle démarche :

- des considérations pratiques tout d'abord : un congé de deux jours est à l'évidence trop bref pour permettre au salarié de faire face, dans de bonnes conditions, aux conséquences du décès - assurer l'organisation des obsèques notamment -, ce qui amène un grand nombre de salariés à demander un arrêt maladie pour disposer d'un délai supplémentaire ;

- des considérations éthiques ensuite : on peut s'étonner que la durée du congé soit plus élevée en cas d'événement heureux et - le plus souvent - prévisible (mariage, naissance) qu'en cas de décès d'un proche.

Au-delà de cette observation, je me garderai bien de tenter une quelconque hiérarchisation entre les épreuves personnelles qui peuvent affliger les salariés tant elles touchent à leur histoire personnelle ou à leur intimité.

Le texte qui nous est soumis est le fruit d'un compromis et d'un consensus.

Il est le fruit d'un consensus sur la nécessité d'augmenter la durée du congé en cas de décès d'un enfant ou du conjoint. Je signale à cet égard que notre commission a déjà adopté un texte comparable en 2006 sur le rapport de son président d'alors, Nicolas About. Adopté par le Sénat le 22 juin 2006 avec un avis de sagesse du ministre Gérard Larcher, cette proposition de loi portait à 4 jours la durée du congé en cas de décès du conjoint, du concubin ou d'un enfant. Mais cette proposition de loi n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. La proposition de loi de Mme Michèle Delaunay a, quant à elle, été adoptée à l'Assemblée nationale à l'unanimité des suffrages exprimés, le ministre du travail d'alors, Xavier Bertrand apportant son soutien et l'avis favorable du Gouvernement.

Ce texte est aussi le fruit d'un compromis sur la nécessité de limiter la charge supplémentaire pour les entreprises en se bornant aux enfants et au conjoint pour les parents proches ouvrant droit à un allongement du congé accordé en cas de décès.

Nous sommes dans l'incapacité de chiffrer le coût actuel de ces absences pour les entreprises et a fortiori, de déterminer l'augmentation induite par ce texte.

Il me paraît légitime de penser que cette charge est trop modeste pour avoir un impact significatif sur notre économie ou sur l'emploi pour plusieurs raisons :

- comme nous pouvons tous l'observer, il n'est pas rare que ce type de situation trouve une solution dans le cadre d'un échange avec l'employeur ;

- au-delà du dialogue informel, des accords collectifs d'entreprise ou de branches couvrent ces sujets. La Direction générale du travail estime ainsi que 9,5 millions de salariés bénéficient d'ores et déjà de congés pour événements familiaux d'une durée supérieure à celle prévue par le code du travail ;

- enfin, sur les 550 000 décès par an, tous ne concernent pas des salariés et ne donnent pas lieu à congé.

Ce texte ne devrait donc pas occasionner un surcoût hors de proportion pour les entreprises et permet donc avant tout d'uniformiser les droits des salariés et de leur permettre de ne pas dépendre de la compassion de leur employeur.

Je passe rapidement sur la suppression de l'article 2 : le gage prévu n'était ni opérant, ni nécessaire dans la mesure où la proposition de loi n'aggrave pas les charges publiques.

En conclusion, je vous propose de soutenir le projet des auteurs de la proposition de loi d'améliorer les droits des personnes affligées par le décès d'un proche et vous recommande d'adopter ce texte sans modification.

M. Philippe Mouiller. – A titre personnel, je salue cette belle initiative même si je regrette que ce texte n'ait pas été inscrit plus tôt à notre ordre du jour. Je conçois que l'impact de ce texte est difficile à évaluer mais j'aurais trouvé intéressant qu'une évaluation soit réalisée par les organisations patronales.

M. Jean Desessard. – Mon groupe votera ce texte, déposé, je souhaiterais en avoir confirmation, par le groupe socialiste de l'Assemblée nationale.

Mme Brigitte Micoulean. – Je soutiens cette proposition de loi qui représente une avancée pour les familles dans le malheur. L'imprécision quant à son impact financier pour les entreprises est dommageable même si, à mon avis, cet impact est limité.

Mme Anne Emery-Dumas. – Ce texte a le soutien du groupe socialiste. Il rétablit l'équité entre les salariés notamment pour ceux qui ne sont pas couverts par des accords de branche. On peut regretter que nous soyons conduits à examiner une proposition de loi venant de l'Assemblée nationale alors que celle-ci n'a jamais inscrit à son ordre du jour le texte qui avait été adopté par le Sénat, mais c'est sans doute le jeu de nos institutions.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je ne pense pas que ce soit le jeu de nos institutions et je trouve regrettable qu'il n'y ait pas plus de confiance entre les deux assemblées. J'espère que le Sénat votera ce texte : nous nous monterons alors beaux joueurs en adoptant une proposition de loi « About » rebaptisée « Delaunay ».

Mme Catherine Génisson. – Nous connaissons tous l'esprit humaniste de Michèle Delaunay.

M. Dominique Watrin. – Je trouve moi aussi regrettable d'avoir perdu autant de temps et je pense qu'il ne faut pas en perdre davantage. Ce texte va dans le sens d'une harmonisation des droits des salariés. Sous réserve de la position de mon groupe, qui ne s'est pas encore prononcé, je voterai ce texte.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je suis sensible à la question du coût pour les entreprises mais le rapporteur a bien noté que le nombre de personnes concernées est restreint. Il faut aussi souligner que devant de pareils événements, on observe une grande solidarité entre salariés pour faire face à l'absence de l'un d'entre eux. Le groupe UMP votera ce texte sans déposer d'amendements.

Mme Françoise Gatel. – Il s'agit incontestablement d'une proposition de loi humaniste mais je suis gênée par la formule considérant que le coût n'est sans doute pas « hors de proportion pour les entreprises ». Il serait intéressant de regarder plus globalement les congés auxquels les salariés ont droit et de trouver une solution dans ce cadre.

M. Jean-Marie Morisset. – J'ai voté ce texte en 2011 à l'Assemblée nationale et je continue à le soutenir tout en relevant le temps qu'il lui a fallu pour venir en discussion

dans notre assemblée. Il faut relativiser le coût pour les entreprises. On observe en général une grande solidarité.

Mme Patricia Schillinger. – Je soutiens ce texte mais mon interrogation va au-delà. En tant que frontalière, je voudrais souligner la nécessité d'une harmonisation européenne.

M. René-Paul Savary. – Je soutiens ce texte mais il me semble qu'il va à contre-courant d'une nécessaire simplification en ajoutant encore un article au code du travail. Il faudrait réexaminer entièrement de code au regard des besoins des entreprises.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Mon interrogation porte sur un dispositif connexe, la loi permettant le don de jours de congés en cas de maladie d'un enfant dont il semble qu'elle rencontre des difficultés d'application.

M. Jérôme Durain, rapporteur. – Je vous remercie pour le soutien apporté à ce texte qui ne rencontre, au-delà des questions de procédure parlementaire et d'évaluation, pas d'objections de fond. Il n'ajoute pas d'article au code du travail mais modifie un article existant.

Je n'ai pas d'explication à apporter sur le délai intervenu dans l'inscription de ce texte à notre ordre du jour. Il semble qu'aucune raison technique ni politique ne puisse être invoquée.

Sur la question des coûts, notre commission a consulté les partenaires sociaux et aucune objection ne nous est parvenue de la part des organisations patronales. Certaines organisations syndicales plaident, quant à elles, pour une plus grande générosité.

Une harmonisation européenne ne relève pas des compétences de l'Union européenne mais des dispositifs comparables existent dans d'autres Etats membres où cette question est réglée au niveau du contrat de travail ou de la branche.

Mme Catherine Génisson. – Je constate qu'il n'y a pas d'amendement.

La proposition de loi est adoptée sans modification à l'unanimité.

La réunion est levée à 9 h 58.

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

Mercredi 25 mars 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information dans la perspective de la refonte de la directive européenne – Table ronde

La commission organise une table ronde sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information dans la perspective de la refonte de la directive européenne. Sont entendus :

- M. Bruno Boutleux, directeur général gérant de l'Adami (Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes) ;

- Mme Marie-Anne Ferry-Fall, directrice générale gérante de l'Adagp (Société des droits d'auteur dans le domaine des arts graphiques et plastiques) ;

- M. Hervé Rony, directeur général et Mme Marie-Christine Leclerc-Senova, directeur des affaires juridiques et internationales de la Scam (Société civile des auteurs multimedia) ;

- M. Jean-Noël Tronc, directeur général de la Sacem (Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique).

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous poursuivons aujourd'hui nos auditions relatives à la révision annoncée de la directive du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

Nous avons reçu dans ce cadre, le 10 mars, M. Pierre Sirinelli, professeur à l'Université Paris I-Panthéon Sorbonne et membre du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA), qui nous a entretenus des conclusions de son récent rapport. Il nous a fait part de ses réticences quant à une modification des équilibres actuels, qui passerait outre une négociation avec les représentants des ayant droits et une réflexion sur le rôle des intermédiaires techniques. Il estime d'ailleurs que s'impose une révision parallèle de la directive relative au commerce électronique. Pour autant, il considère que les évolutions de la technologie numérique intervenue depuis 2001 ont entraîné un changement profond des modes de consommation des produits culturels, remettant en cause les modèles classiques de financement de la création, de partage de la valeur et d'équilibre des droits entre auteurs et consommateurs. Dès lors, une réflexion sur l'évolution du droit d'auteur et des droits voisins à l'ère numérique ne lui semble pas dénuée de sens.

L'Union européenne va plus loin. Son aspiration à réformer le droit d'auteur et les droits voisins, dans leurs aspects communautaires, prend sa source dans son projet

d'édification d'un marché numérique européen unique, où, pour faciliter la circulation des œuvres, les exceptions seraient identiques sur le territoire de l'Union et les règles de territorialité un lointain souvenir. Un rapport a été confié en ce sens à Julia Reda, dont les conclusions marquent une rupture certaine avec les principes du droit d'auteur « à la française ». Il va sans dire que deux conceptions des conditions de diffusion des œuvres et de la rémunération des auteurs s'opposent et que les prochains mois de négociation seront cruciaux.

Je souhaite la bienvenue à M. Bruno Boutleux, pour la société civile pour l'administration des droits des artistes et des musiciens interprètes (Adami) ; Mme Anne-Marie Ferry-Hall, pour la société des droits d'auteur dans le domaine des arts graphiques et plastiques (Adagp) ; M. Hervé Rony, pour la société civile des auteurs multimédia (Scam) et M. Jean-Noël Tronc, pour la société de gestion des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem).

Quel est, en l'état, votre analyse de l'application du droit actuel et des difficultés que poseraient, selon la Commission, le système des exceptions et les règles de territorialités des droits tels qu'ils s'appliquent aujourd'hui ? Que peut-on craindre, pour les artistes comme pour les producteurs, d'une révision de la directive de 2001 telle qu'envisagée dans le rapport Reda ? Quelles sont vos propositions quant à une modification juste, équilibrée et utile de la directive de 2001 au regard de la place acquise par le numérique dans l'économie de la culture ? Comment continuer à protéger les auteurs et à financer la création à l'ère du numérique, entre illusion de gratuité et facilité du piratage ? Telles sont les questions sur lesquelles notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication vous invite à vous exprimer.

M. Bruno Boutleux, directeur général gérant de l'Adami. – Je vous remercie de votre invitation et de votre intérêt pour les droits d'auteur et les droits voisins qui, au-delà des seuls auteurs, concernent l'ensemble de la filière de la création.

L'Adami, société d'auteurs créée en 1955, a vocation à gérer, dans un cadre collectif, les droits des artistes-interprètes, soit tous ceux qui, musiciens, comédiens, danseurs, cascadeurs, interprètent la création. Elle est principalement amenée à gérer les droits de copie privée et le droit à une rémunération équitable ; elle est également gestionnaire de plusieurs accords conventionnels dans le domaine audiovisuel. Elle répartit également de nombreux droits en provenance de l'étranger, à travers un maillage de plus en plus serré d'accords de réciprocité passés avec une soixantaine de sociétés d'artistes-interprètes.

En réponse à la volonté affirmée de M. Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, de « *briser les barrières nationales en matière de réglementation du droit d'auteur* », il n'est pas inutile de rappeler quelques chiffres. Le droit d'auteur est, en Europe, à l'origine d'une activité économique évaluée, par une récente étude, à 536 milliards d'euros pour l'ensemble des industries de la création - spectacle vivant, livre, industries phonographiques, audiovisuel, jeu vidéo. Elles représentent un enjeu de 7,1 millions d'emplois. À titre de comparaison, la sidérurgie en compte 5 millions et l'hôtellerie-restauration 7,3 millions. C'est dire l'ampleur de l'impact économique du droit d'auteur tel qu'il existe aujourd'hui. Qui voudrait entreprendre de le réformer doit en prendre la mesure.

L'étude européenne que j'ai mentionnée, que l'on doit à l'initiative d'organisations d'auteurs, apporte un éclairage nouveau. Le droit d'auteur a souvent été défendu sous l'angle de l'exception culturelle, ce qui se justifie, mais il faut également

l'envisager à l'aune de cet enjeu économique, sur lequel l'accent n'a pas assez été mis par le passé.

Dans le cadre du débat relatif à la révision de la directive de 2001, l'Adami entend insister sur la question du partage de la valeur. Comment, dans l'univers numérique, partager la valeur avec les nouveaux entrants, qui font commerce de la création, et les différentes catégories d'ayants droit ? La préoccupation première de l'Adami tient évidemment à la rémunération des artistes-interprètes. Quand on sait que l'abonnement *premium* à un site de streaming musical coûte 9,99 euros par mois, sur lesquels 46 centimes d'euros seulement reviennent à l'ensemble des artistes, il est clair qu'une telle question mérite d'être posée.

Comme la ministre de la culture et de la communication, Mme Fleur Pellerin, nous sommes surpris de constater que le premier rapport commandé par la Commission européenne sur le droit d'auteur et la propriété littéraire et artistique ait été confié à Mme Julia Reda, unique députée du parti Pirate, dont les positions très hostiles sont bien connues. L'entrevue éclair que j'avais eue avec son prédécesseur, M. Christian Engström, a tenu en une phrase : « *Je n'ai rien à vous dire* ». À quoi il convient d'ajouter que Mme Reda, dont le rapport consiste en une série de propositions à charge pour la création, n'a pas répondu à la commande de la Commission, qui lui demandait de dresser un constat. À ces propositions, nous entendons opposer des amendements, dont nous nous entretiendrons lundi avec Mme Reda, qui a enfin accepté de nous rencontrer. Ses propositions, qui tendent à généraliser les exceptions, mettent en danger le droit d'auteur. Autant, parce que nous estimons que l'exercice du droit d'auteur doit s'inscrire dans une démarche citoyenne, nous ne sommes pas fermés à la discussion sur l'exception en faveur des activités pédagogiques et de recherche, autant nous considérons que généraliser le principe de l'exception présente un grave danger : multiplier les exceptions conduirait à remettre en cause le principe même du droit d'auteur.

Autre point soulevé dans ce rapport : l'exception pour copie privée, déjà évoqué dans le rapport Vitorino, qui recommandait d'harmoniser l'évaluation du préjudice que représente la copie privée. Nous craignons que ce ne soit là l'antichambre d'une harmonisation des barèmes. Comment la concilier avec les différences de développement économique et de niveaux de vie en Europe ? Quant à l'impact de la rémunération pour copie privée sur le consommateur, l'analyse des politiques tarifaires des industriels de l'électronique grand public nous conduit à la conclusion qu'il est inexistant.

Tels sont, pour nous, les éléments saillants du débat. Je tiens bien entendu à votre disposition le texte de nos propositions d'amendements.

J'ajoute qu'il convient de replacer le débat dans le contexte né de la directive récente sur la gestion collective. C'est un cadre de gestion que la France a toujours privilégié dans la gestion des droits et dont elle s'est fait le promoteur. L'Adami a donc accueilli cette directive avec enthousiasme : outre qu'elle apporte un certain nombre de garanties quant à la gestion des droits, elle consacre le principe de leur gestion collective comme mode privilégié de rémunération des artistes-interprètes.

Mme Marie-Anne Ferry-Fall, directrice générale gérante de l'Adagp. – L'Adagp, société des auteurs dans le domaine des arts graphiques et plastiques, est sans doute la plus modeste et la moins connue des sociétés d'auteurs. Elle représente le répertoire d'auteurs tels que les peintres, les architectes, les sculpteurs, les photographes, les *designers*, les artistes de *street art*, les céramistes ou les verriers ; toute une population d'artistes qui ne reçoit pas autant d'attention qu'elle le mériterait et dont l'Adagp relaie les inquiétudes. La

remise en cause du droit d'auteur risque de toucher de plein fouet cette population très fragile, dont le niveau de vie moyen est inférieur à celui des Français et qui ne dispose d'aucune industrie de production ou d'édition susceptible de les protéger. Les quarante-deux personnes qui gèrent chez nous les droits de ces artistes, peuvent témoigner qu'elles sont confrontées au quotidien à des difficultés, tant ceux qui font usage de ces œuvres rechignent à payer les droits : le droit de reproduction et de représentation de ces œuvres, qu'elles soient utilisées dans des ouvrages écrits, dans la presse, à la télévision, dans des produits dérivés ou sur Internet, comme le droit de suite, qui doit être acquitté quand une œuvre est revendue sur le marché de l'art, et les droits collectifs, liés à la copie privée, à la photocopie, etc.

Notre société représente une population de 11 000 membres, certains pour l'ensemble de leurs droits et d'autres, comme les photographes, les auteurs de bande dessinée ou d'illustrations pour la jeunesse, pour les droits de suite et les droits collectifs, sachant que le contrat individuel les liant à leur éditeur prévaut pour les droits de reproduction primaires.

Nous représentons également des sociétés sœurs, installées dans quelque cinquante pays, pour l'utilisation en France par les éditeurs, les télévisions, Internet, de leur répertoire, qui concerne les œuvres de plus de 120 000 artistes.

Nous gérons les droits des artistes selon plusieurs modalités. Nous pouvons assurer une gestion fine, œuvre par œuvre. Quand un éditeur veut utiliser une œuvre de Daniel Buren, par exemple, en couverture d'un ouvrage, il nous en demande l'autorisation. Et nous nous assurons, dans certains cas, de l'agrément de l'artiste avant de la délivrer. Il en va principalement ainsi pour le livre, la presse, la publicité, ou les produits dérivés, qui mettent en jeu le droit moral. Nous avons également passé des contrats généraux avec les télédiffuseurs, les plateformes de diffusion à la demande, les sites Internet, qui acquittent des droits forfaitaires pour l'ensemble du répertoire, charge à nous de répartir ensuite la rémunération entre les ayants droit. Nous savons donc tout à la fois faire de la « haute couture », en procédant avec une grande précision, et gérer les droits pour une utilisation massive. Preuve que l'argument avancé par certains, dont Mme Reda, qui considèrent que le droit d'auteur n'est pas compatible avec le numérique, est de mauvaise foi.

L'angle retenu pour ouvrir une révision de la directive est, à notre sens, biaisé. On argue que plus de dix ans ont passé et que la directive de 2001 a vieilli. Outre qu'ils oublient que beaucoup de choses existaient déjà à l'époque et que cette directive fut le fruit d'une longue négociation, ceux qui avancent cet argument changent d'avis dès qu'il s'agit de la directive commerce électronique, qui remonte pourtant à l'année 2000 et exonère pratiquement de toute responsabilité en matière de droits d'auteur les prestataires techniques et les hébergeurs. On ne peut pourtant pas dire, en l'occurrence, que les choses n'ont pas évolué, puisqu'aujourd'hui, le volume de *YouTube* équivaut à lui seul à ce qui était celui de tout l'Internet à l'époque ! Or, il n'est pas question, pour les pourfendeurs du droit d'auteur, de revenir sur la directive commerce électronique, qui pose un problème crucial en matière de partage de la valeur.

En exonérant les plateformes de partage, qualifiées par les juges d'hébergeurs, de toute responsabilité, on oppose les artistes à leur public. Autoriser les plateformes, à la différence des autres diffuseurs, à ne pas acquitter de droits, c'est condamner les artistes soit à laisser faire, soit à réclamer leur rémunération directement auprès du public, qui ne le comprend pas et réagit en retour en mettant en cause le droit d'auteur. Le fait est que l'on dévoie ainsi le principe même du droit d'auteur, qui ne doit pas s'appliquer aux particuliers mais aux professionnels. Tel est le grand *hold up* qu'opère cette directive.

Les propositions de Mme Reda ne viennent qu'en diminution des droits actuels. Son rapport réaffirme, certes, de grands principes en faveur de la rémunération de la création, mais le reste remet en cause les acquis. Nous regrettons qu'elle ne nous ait pas donné l'occasion de la rencontrer avant la publication de son rapport, qui aurait gagné à être assorti d'une étude d'impact. Elle ne nous a, de fait, proposé de rendez-vous qu'après la publication de son rapport, ce qui n'est guère respectueux des intérêts que nous portons et qui auraient dû être entendus.

Dans le point 10 de son rapport, Mme Reda relève que la disparité des législations des Etats membres pose problème. J'aimerais savoir d'où provient cette certitude. Nous délivrons tous les jours des dizaines d'autorisations, qui concernent des milliers d'œuvres sur des territoires situés dans le monde entier. Or, je ne connais pas un seul exemple qui viendrait à l'appui de sa thèse. Et cela justifierait de rendre les exceptions obligatoires ? Je rappelle qu'en 2001, il avait été clairement précisé que l'harmonisation du droit d'auteur en Europe n'exigeait pas une harmonisation des exceptions et qu'il existait des considérations nationales et locales qu'il convenait de respecter. Depuis 2001, leur existence ne nous a d'ailleurs nullement empêchés de fonctionner au quotidien sans qu'aucun problème ne se pose. Or, l'harmonisation que Mme Reda appelle de ses vœux serait un nivellement par le bas : il s'agit de rendre toutes les exceptions obligatoires au détriment des droits des auteurs.

Elle souhaite que les exceptions puissent être considérées, dans la directive, sur le modèle du *fair use*, dans lequel la victime - celui dont l'œuvre est utilisée sans autorisation - doit faire la preuve du préjudice. Aux États-Unis, les auteurs des domaines que nous représentons sont systématiquement lésés par ce système.

Mme Reda souhaite également traiter la problématique des « transclusions » - le « *hotlinking* » - en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui, dans son arrêt *Svensson et*, plus récemment, *Bestwater*, a jugé que, dès lors que l'auteur ou son représentant autorise la mise en ligne d'une œuvre sur un site dont l'accès n'est pas restreint, son accord vaut pour tout l'Internet et qu'ainsi tout autre site peut réencadrer l'image mise en ligne sans avoir à acquitter d'autres droits. Autant dire qu'il n'y a plus de droits sur Internet pour les artistes plasticiens.

Autre problème, enfin, l'exception de panorama, dont j'ai hélas entendu la secrétaire d'État chargée du numérique, Mme Axelle Lemaire, évoquer l'introduction dans la future loi sur le numérique. Il s'agit d'exclure du droit d'auteur toutes les œuvres présentes en permanence dans l'espace public, c'est à dire les bâtiments, mais aussi les sculptures - chacun connaît les œuvres de Miro, de Calder, de Buren, d'Arman ou de César qui ornent nos places -, les fresques, les œuvres de *street art*. À l'heure actuelle, quand ces œuvres sont filmées, utilisées sur des cartes postales ou dans des campagnes publicitaires, leurs auteurs perçoivent des droits, qui seraient sacrifiés sur l'autel d'un intérêt suprême dont le contenu échappe. Les animateurs de l'encyclopédie Wikipedia sont très favorables à cette réforme, mais, lorsqu'une œuvre entre sur Wikipedia, elle est obligatoirement soumise à la licence *creative commons*, qui oblige l'auteur à accepter l'utilisation commerciale de cette œuvre, y compris modifiée, sans que son autorisation ait à être sollicitée. Il est clair que cette exigence est pour nous un « chiffon rouge » et nous en appelons au soutien de tous contre l'exception de panorama, qui priverait les auteurs de leurs droits.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je donne à présent la parole à Hervé Rony, directeur général de la Scam, qui vient d'organiser un grand colloque sur l'Europe de la culture à l'ère du numérique.

M. Hervé Rony, directeur général de la Scam. – La Scam représente quelque 35 000 ou 36 000 auteurs, parmi lesquels 20 000 sont des documentaristes ou des journalistes de radio et télévision. Mais nous comptons également parmi nos membres des auteurs de l'écrit, pour la gestion des droits de prêt, de reprographie ou de copie privée numérique.

Je souhaite insister sur le contexte politique dans lequel se pose la question des droits d'auteur, marqué par l'initiative de MM. Juncker, Ansip et Oettinger. Nous sommes à la croisée des chemins et la voie qui sera choisie déterminera l'avenir du droit d'auteur en Europe. Nous sommes face à un problème profond : les responsables européens ne regardent le droit d'auteur qu'au travers du prisme d'un consumérisme excessif. Certes, il est normal que les pouvoirs publics soient sensibles à l'intérêt du consommateur, mais dans le cadre européen, il n'est plus tant question du consommateur que du « *user* ». On ne parle plus là de quelqu'un qui, achetant une œuvre, ne doit payer que le juste prix, mais de quelqu'un qui doit à toute force y avoir accès en tout lieu et à tout moment. C'est s'orienter vers un choix de société radical. Tout débat démocratique est certes légitime, mais nous n'entendons pas nous laisser enfermer dans cette logique. La nouvelle Commission nous inquiète. Son raisonnement est très éloigné de celui qui guidait, en son temps, Michel Barnier, dont nous saluons le travail remarquable. Le débat de fond est le suivant : doit-on analyser le droit d'auteur à la seule aune du désir égocentrique de l'internaute - que nous sommes tous, d'où le pouvoir de séduction d'une telle logique - ou bien continuer à le considérer comme un élément essentiel de création de valeur dans une chaîne économique ? Car c'est bien d'une chaîne de la valeur qu'il faut parler, sauf à oublier toutes les intermédiaires de la création, les éditeurs, les producteurs.

Ce qui me semble invraisemblable dans l'orientation idéologique de la Commission européenne, c'est qu'elle conduit à regarder le droit d'auteur comme un système d'exception, alors qu'il ne s'agit de rien d'autre que du droit de négocier librement la faculté qu'a un auteur d'autoriser ou d'interdire tel ou tel usage de son œuvre. « *Vous défendez le droit d'interdire !* » s'exclamera-t-on aussitôt, en s'empressant de rechercher des exemples. Or, il n'y en existe pas, car aucun auteur, que je sache, ne souhaite interdire que son œuvre soit exploitée. En revanche, tous entendent, comme cela est normal, subordonner son exploitation à des conditions économiques et d'exclusivité.

La Commission européenne, et c'est là le reproche majeur que l'on peut lui faire, ne cherche pas à intégrer sa démarche dans une réflexion générale sur l'optimisation fiscale à laquelle se livrent de grands opérateurs extra-européens, avec le système bien connu du « sandwich néerlandais-irlandais ». On marche sur la tête ! Elle refuse, de surcroît, d'appliquer la règle du pays de destination, comme de poser la question de la responsabilité des hébergeurs et de la refonte, indispensable, de la directive commerce électronique en faveur laquelle nous avons plaidé longtemps sans résultat. Il faut sans cesse revenir à la charge, afin que la Commission comprenne enfin la nécessité de cette révision, car l'idée commence à s'entendre à Bruxelles que les pouvoirs publics doivent réguler l'activité des plateformes. Il n'y a aucune raison d'être généreux avec des hébergeurs qui éditorialisent les contenus.

Vous nous interrogez sur nos propositions. S'agissant du problème, important, de la portabilité des œuvres, qui veut que lorsque quelqu'un est abonné à Canal+ ou à Netflix à Paris, il doit pouvoir y accéder quand il se trouve à Stockholm, nous faisons observer qu'il n'est pas du pouvoir des sociétés d'auteurs de le régler, tout simplement parce que la portabilité ne relève pas du droit d'auteur, ce qui ne signifie pas que nous considérons ce problème comme anecdotique. Mais ce n'est pas en ramenant la durée de protection des droits de 70 à 50 ans que l'on fera avancer le marché unique. La directive de 2001, qui a eu la sagesse de ne pas imposer une harmonisation stricte, n'a nullement fait obstacle à sa

construction et il fonctionne fort bien dans le cadre de ces dispositions. Pourtant, on veut aujourd'hui harmoniser par le bas. Nous l'avons dit à vos collègues de l'Assemblée nationale, qui travaillent à dresser le bilan du droit de copie privée : on ne saurait accepter le nivellement proposé par Mme Reda, qui veut généraliser les exceptions en considérant comme secondaire la question de la juste compensation.

Sur les œuvres orphelines, nous avons tous accepté de travailler et il existe désormais une directive. Nous avons également souscrit au traité de Marrakech, que la France serait avisée de ratifier. Nous ne sommes pas des immobilistes ; nous affirmons simplement que la faculté de négocier contractuellement des droits reconnue aux auteurs n'a jamais constitué une entrave à l'émergence d'offre. Sur un certain nombre de sujets comme le préfinancement des œuvres dans l'audiovisuel ou la chronologie des médias, le droit d'auteur n'est pas en cause. Il faut laisser la directive de 2001 en l'état, tout en travaillant à régler, au cas par cas, des problèmes comme celui de la portabilité. Nous ne nous résoudrons pas à l'affaiblissement du droit d'auteur.

M. Jean-Noël Tronc, directeur général de la Sacem. – On peine à comprendre ce qui se passe au sein de l'Union européenne. Même le commissaire à l'économie numérique, M. Oettinger, que l'on dit plus modéré, parle d'une remise à plat complète de la directive et le vice-président Ansip, en charge du marché unique du numérique, que nous avons rencontré à l'occasion de la remise du rapport sur le poids économique de la culture en Europe, fait preuve d'une attitude très agressive. Quel paradoxe dans cette stratégie qui, si elle aboutissait, affaiblirait une des rares forces de l'économie européenne ! Car combien l'Europe compte-t-elle de secteurs économiques dotés d'une capacité à créer des emplois non délocalisables - 1,2 million en France -, qui profitent aux jeunes, y compris non diplômés, et qui comptent deux ou trois *leaders* mondiaux dans leur catégorie ? Comment imaginer que la Commission fasse une priorité de cette révision, qui aboutirait à affaiblir une des forces de l'Europe ? Et comment comprendre que l'on nous parle d'urgence ? Allez donc demander aux électeurs si la *copyright modernisation*, comme l'appelle la Commission, représente une priorité !

La vérité, c'est qu'en faisant réaliser à de pseudo-experts un bilan souvent assez pervers, on cherche à mettre à bas notre modèle du droit d'auteur, qui fait figure de référence dans le monde. La Sacem, la plus grande société d'auteurs dans le monde, compte 153 000 sociétaires - 4 000 nous ont encore rejoints l'an dernier -, de 162 nationalités. Nous sommes la première société d'auteurs du Brésil, d'Afrique et du monde arabe. Pourquoi ? Parce que ces auteurs du monde entier considèrent que notre modèle est performant, efficace dans la collecte qui apparaît comme une référence.

Si l'on revient sur la directive de 2001, cela aura des conséquences qui iront bien au-delà des frontières de l'Europe. M. Paul Williams, président de l'Ascap (*American Society of Composers, Authors and Publishers*), qui a comparé le droit d'auteur à la lumière de la torche de la statue de la liberté, a clairement mis en garde : toucher au droit d'auteur aurait des conséquences au niveau international. Eu égard au système juridique qui est désormais le nôtre, la simple décision d'une juridiction française pourrait mettre à bas un droit qu'il faut considérer, d'abord, comme un droit de l'homme ; un droit qui est aussi un droit complet sans être complexe ; un droit qui est enfin le plus moderne de tous puisqu'il est, par nature, indépendant du support. À l'époque de la création de la Sacem, sous la troisième République, la musique était diffusée dans des lieux vivants par des artistes interprètes, ce n'est que bien plus tard que l'on a inventé le support physique, auquel le droit d'auteur s'est ensuite attaché. C'est un droit qui a su évoluer, n'en déplaise à Mme Reda.

M. Jean-Claude Gaudin. – Mais qui est donc cette Mme Reda ?

M. Jean-Noël Tronc. – Excellente question. J’y répondrai.

Nos enfants vivent dans un monde qui est déjà celui du marché unique du numérique. Les biens culturels n’ont jamais autant circulé. Il y a quinze ans, j’étais conseiller du Premier ministre pour l’Internet. Moins de 30 % des citoyens européens y avaient accès et moins de 20 % des Français. Un consommateur, s’il avait la chance de vivre dans une grande ville, pouvait trouver, chez un grand distributeur comme la FNAC, 2 000 à 3 000 références culturelles ; s’il vivait dans une ville moyenne, il pouvait trouver, dans une grande librairie, 1 000 à 2 000 livres et, chez un bon disquaire, 500 à 1 000 disques ; s’il habitait une petite commune rurale, il lui fallait se contenter de ce qu’offrait la maison de la presse. S’il était expatrié, enfin, le seul moyen d’avoir accès à un contenu culturel dans sa langue était de rentrer chez soi. On était alors loin de l’obsession de l’« expatrié de l’intérieur » que l’on ne cesse de nous citer à Bruxelles, qui n’est pas loin de considérer que c’est une atteinte aux droits de l’homme que de ne pouvoir regarder le match Marseille-Guingamp à Varsovie. En tant qu’ancien président de Canal+ en Pologne, je puis vous expliquer que si nous n’achetions pas les droits des matchs de Ligue 1, c’est que cela n’intéressait pas les 38 millions de clients polonais de la chaîne.

Aujourd’hui, n’importe quel consommateur peut acheter des millions de livres, de disques, de films en tout point de l’Union européenne. Le Balte si cher à M. Ansi, qu’il soit en vacances sur les plages françaises ou qu’il vive en Irlande, peut avoir accès à tout instant, grâce à des sites de commerce électronique, à des milliers de produits culturels. Jamais les œuvres n’ont autant circulé en Europe.

J’ajoute que plus de 95 % des livres, des séries, des films qui sont achetés le sont encore sous un format physique. Et dans les domaines, limités, qui s’ouvrent au numérique, les plateformes se multiplient : Netflix est en train de s’implanter en Europe et dans la musique, le problème de la portabilité des abonnements a été réglé. Autrement dit, on brandit contre le droit d’auteur des problèmes inexistantes.

Il y a, dans la façon de faire de la Commission, un vrai problème de méthode. Mme Reda n’a procédé à aucune étude d’impact. Je n’ai pu la rencontrer que le jour de la remise de son rapport. Chaque fois, outre cette occasion, elle s’est employée à m’éviter. Ce fut le cas lorsque je me suis rendu à Bruxelles, le 11 novembre, pour une audition sur la *copyright modernisation*. Les mots ont leur importance. Alors que tous les pays de l’Union européenne, à l’exception de l’Irlande et du Royaume-Uni, vivent sous le régime du droit d’auteur, qui a été inventé pour défendre les auteurs, et non les œuvres - *author right* et non pas *copyright* - la Commission ne jure que par le *copyright*. C’est une erreur de droit. C’est surtout pour elle le moyen d’évacuer le terme d’auteur.

Le deuxième point de mon intervention porte sur la symbolique du choix, parmi 751 parlementaires européens, de Mme Julia Reda, unique représentante du parti Pirate, qui prône dans son programme la suppression de la propriété intellectuelle, pour présenter un rapport relatif au droit d’auteur. Imaginez un député du parti *UK Independence Party* (UKIP) chargé d’une étude sur l’euro. Pourtant, UKIP a recueilli 26 % des voix au Royaume-Uni. En France, seul 0,4 % des électeurs, soit 39 000 personnes, se sont portées en faveur du parti Pirate : une représentativité infime au regard des 250 000 créateurs regroupés au sein des quatre sociétés de gestion que vous avez invitées. Ce processus n’est pas démocratique ; il est normal qu’il provoque une réaction véhémement des acteurs de la culture.

Par ailleurs, et ce sera mon troisième point, le projet de réouverture de la directive de 2001 n'a fait l'objet d'aucun débat contradictoire : les quatre-vingt questions, disponibles exclusivement en langue anglaise, proposées par la commission pour la consultation publique étaient toutes sous-tendues par un objectif de réduction des droits actuels. En outre, deux rapports ont été publiés simultanément en vue de convaincre du type de réponses qu'il convenait d'apporter à ce questionnaire. 5 000 mails ont été reçus – à comparer aux 505 millions de citoyens européens – et les réponses ont été traitées sans même que ne soit vérifiée leur provenance. Des salariés de Mountain View, le siège de Google en Californie, auraient pu aussi bien participer à la consultation publique. Les méthodes choisies donnent l'impression d'une farce dont les résultats pourraient s'avérer dangereux.

Enfin, et quatrième, M. Jean-Claude Juncker a confié à M. Frans Timmermans, son premier vice-président, le soin de réaliser une simplification administrative au niveau communautaire et de veiller à limiter les excès de réglementation. Il serait inspiré, dans le cadre de cette mission, d'éviter que les services de la Commission et du Parlement européen ne travaillent inutilement à une réforme du droit d'auteur qui ne présente aucun caractère d'urgence.

Quels sont les risques d'une réouverture de la directive de 2001 ? Essentiellement, un effet domino sur les industries culturelles et, plus largement, sur l'économie européenne. La célèbre lettre d'information mondiale sur le secteur de la musique, *Music Confidential*, créée par la journaliste et ancienne avocate de renom Susan Butler a publié un numéro spécial au mois de février s'interrogeant sur le sens du projet européen en matière de droit d'auteur. Il y est indiqué que le système américain du *copyright* est particulièrement mal organisé, notamment pour les diffuseurs, en raison de l'existence de multiples sociétés concurrentes de gestion des droits rien que pour le seul secteur musical. *A contrario*, le dispositif européen y est présenté comme équilibré en matière de protection des auteurs comme d'accès des œuvres à un large public. Susan Butler conclut son analyse en estimant que ce serait folie, pour l'Europe, de modifier un tel système comme le propose le rapport de Mme Julia Reda.

Souvent nos détracteurs font état des principes du Traité de Rome et des règles du droit de la concurrence pour défendre leur projet de réforme. De fait, la directive de 2014 relative à la gestion collective des droits, dont la philosophie peut être qualifiée d'hyper-régulation, a été justifiée par le pouvoir de marché que détiendraient les sociétés de gestion collective, organisées sous forme de coopératives à but non lucratif. Soit ! Pourtant nul ne semble gêné qu'une entreprise qui possède 90 % du marché dans chacun des vingt-huit États de l'Union européenne ne fasse l'objet d'aucune régulation. L'Europe a empêché avec constance des entreprises de se regrouper alors que leur pouvoir de marché, même pour celles qui représentaient des monopoles nationaux, n'excédaient pas 20 %. Mais le système de non-droit, dont profitent des sociétés comme Google, qui tue progressivement nos industries, apparaît moins urgent à réformer que le droit d'auteur. La Sacem est membre, avec deux cents entreprises européennes appartenant à des secteurs aussi variés que la culture, l'hôtellerie ou le tourisme, de l'*Open Internet Project* qui se mobilise contre le laxisme légal et fiscal de Bruxelles au bénéfice des géants américains de l'Internet et au détriment des industries continentales.

En conclusion, *errare humanum est, perseverare diabolicum*. Je témoignerai ici de vingt-cinq ans de carrière dans les télécoms et l'industrie informatique, autrefois fierté de l'Europe. Avec de mauvaises décisions de régulation, elle a laissé se détruire ses fleurons. Exemple : la téléphonie mobile, en 2002, sur les dix marques les plus vendues par Orange, une seule, Motorola, était extérieure à l'Union européenne ; cinq ans plus tard, Nokia

demeurait l'unique référence européenne de ce classement. Elle a depuis été vendue à Microsoft. Les décisions de régulation des autorités européennes ont largement contribué à cet effondrement. Le chômage qui s'en est suivi dans ces industries, comme dans d'autres, représente à mon sens une cause majeure du succès de partis populistes dans de nombreux États membres. Je crains un avenir similaire pour les industries culturelles si de mauvaises décisions devaient à nouveau être prises. Nous pourrions pourtant créer des millions d'emplois. Inversement, une destruction de la propriété intellectuelle ne conduirait qu'à de drastiques réductions d'effectifs dans l'ensemble de nos secteurs d'activité. Pourquoi la Commission prend-elle le risque d'une crise économique, culturelle et politique en voulant rouvrir la directive de 2001 ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie infiniment pour l'intérêt de vos analyses, dont les conclusions rejoignent celles du rapport de la mission commune d'information « *Nouveau rôle et nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance mondiale de l'Internet* », qui rassemblait trente-trois sénateurs et dont le rapport a été publié en juillet dernier. La fluidité et le renforcement du marché numérique européen ne se fera pas à la faveur d'une révision déraisonnable du droit d'auteur mais plutôt grâce à l'instauration de règles justes et efficaces en matière de concurrence, de fiscalité et de neutralité technologique.

Mme Colette Mélot. – J'ai beaucoup apprécié vos contributions expertes sur un sujet majeur, dont les évolutions représentent un objet d'inquiétude certain. Le 10 mars dernier, notre commission a reçu M. Pierre Sirinelli, professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne et membre du CSPLA. Ses préconisations visent à renforcer le droit d'auteur. Il estime que l'urgence d'une réouverture, concerne uniquement la directive de 2000 relative au commerce électronique. Quelle est votre opinion sur les conclusions de son rapport ? Je souhaiterais également connaître votre sentiment sur la récente proposition de la ministre de la culture et de la communication de rénover profondément le statut d'hébergeur. Pouvez-vous en outre, monsieur Tronc, nous apporter des précisions quant à la création d'une compensation financière de la diffusion d'œuvres à la charge des intermédiaires techniques de l'Internet, imaginée par la Sacem ? Une charte vient d'être signée par diverses organisations représentatives des industries culturelles et de la publicité afin d'établir une liste de sites proposant illégalement d'accéder à des œuvres culturelles. Les informations disponibles pourront être complétées par celles collectées par la plateforme Pharos et par la Hadopi. Ce dispositif vous apparaît-il suffisant ou un contrôle plus strict devrait-il être confié à une autorité administrative indépendante ? À cet égard, êtes-vous favorable à la révision de la directive relative à la contrefaçon ?

M. Bruno Retailleau. – Nos concitoyens sont effectivement choqués de voir l'Europe dysfonctionner et je crois, comme vous, que le choix de l'unique représentante du parti Pirate pour conduire les travaux sur la réforme du droit d'auteur, défie la démocratie elle-même. L'Europe, qui brise les espoirs économiques français et qui fait le jeu des puissances du marché, n'est pas celle que nous voulons ; nous devons le réaffirmer chaque fois que nécessaire : non pas pour condamner le principe européen, mais au nom même de la coopération européenne, blessée par les erreurs et les errements auxquels nous assistons.

Avec la présidente de notre commission, nous proposerons des amendements au projet de loi dit « Macron », qui reprendront certaines propositions de l'*Open Internet Project* : cette loi entend promouvoir l'activité, le moment est venu d'agir, au-delà des discours incantatoires.

Européens nous sommes, Français nous sommes aussi, attachés à notre patrie littéraire ; la propriété intellectuelle fait partie intégrante de notre identité, comme héritage autant que projet et destinée, il faut la protéger !

Internet a prospéré sur le double pilier de la neutralité et de la distinction, introduite par la directive Commerce électronique, entre l'éditeur et l'hébergeur. Pour bien connaître cette directive, je crois que nous devons prendre garde, avant de la renégocier, à être en position de force dans la négociation, car nous ne sommes pas à l'abri de régressions : il faut en être conscient ; les menaces sont réelles.

Il faut rappeler, ensuite, que le piratage est en forte recrudescence et que les attermoissements du Gouvernement sur la Hadopi n'y sont pas étrangers...

M. David Assouline. – La Hadopi, vous étiez contre !

M. Bruno Retailleau. – C'est inexact. J'étais contre La Hadopi 1, que le groupe socialiste avait votée, et c'est grâce à notre opposition que le Conseil constitutionnel a pu prendre position. Mais, je l'avais dit dès le départ, j'ai toujours été favorable à une riposte graduée. Quoiqu'il en soit, le piratage progresse au gré de brèches que nous laissons s'agrandir et dont la fermeture ne dépend en rien de l'Europe ni de Mme Reda, mais de nous-mêmes...

M. Pierre Laurent. – Le réquisitoire que nous venons d'entendre, complet et unanime, nous place devant nos responsabilités ; face à un tel déni démocratique, la France ne doit pas entrer dans la négociation sur la base du rapport Reda, mais lui opposer un refus clair ! À quoi sert de s'engager pour l'exception culturelle, si c'est pour adopter des règles qui lui sont aussi contraires ?

La France doit parler d'une voix forte sur ce sujet, nous devons prendre l'initiative et nous assurer que nos parlementaires européens sont bien sur cette ligne : qu'en est-il précisément ? Parce que, ici encore, à quoi servira de nous mobiliser si, au Parlement européen, nos représentants ignorent notre appel ? La désignation de Mme Reda n'est pas un pur hasard, mais une décision en connaissance de cause à un choix réfléchi.

Nous devons participer pleinement au débat, aider tout un chacun à prendre conscience que le droit d'auteur ne s'oppose pas à l'intérêt du public, à la diffusion des œuvres, et que c'est une manipulation d'opposer les auteurs et le public.

La véritable question centrale est celle de la chaîne de valeur. Le piratage existe certes, monsieur Retailleau, mais ses effets contre les auteurs sont sans commune mesure avec les ravages que produit l'hégémonie des Google, Apple, Facebook et autres Amazon - ce sont bien les GAFA qui opposent le public et les auteurs, pour étendre leur domination du marché ! Ne nous cachons pas, non plus, le moteur qu'est l'optimisation fiscale de ces multinationales, un sujet que M. Jean-Claude Juncker connaît bien puisqu'il a négocié, comme Premier ministre luxembourgeois, un accord facilitant l'optimisation fiscale de quelque trois cents multinationales...

Nous sommes à la croisée des chemins et c'est bien un véritable choix de société que nous devons faire ; rapidement, parce que dans la société numérique, des bouleversements s'opèrent bien plus vite qu'on ne le croit !

Enfin, nous avons besoin d'outils pour renforcer l'accès à la culture, ce qui est une façon concrète de rapprocher le public des artistes. Nous manquons, en particulier, d'une plateforme publique qui puisse tenir tête à Netflix comme à Amazon : que fait France Télévisions, par exemple, et les grands opérateurs publics européens, qui ont les compétences pour mettre en place une telle plateforme ?

J'entends votre appel à la prudence, monsieur Retailleau, avant de renégocier la directive Commerce électronique : il est vrai que l'issue pourrait être pire, mais pourquoi ne pas penser surtout que nous saurons améliorer la situation en nous montrant offensifs ?

M. David Assouline. – Je note qu'un véritable consensus se dégage des différentes interventions, dont je souhaiterais souligner la qualité. Nous avons eu la démonstration que l'Europe est sur le point de s'engager dans une voie qui risquerait d'être fatale à notre conception de la culture. Je pense que nous pourrions exprimer notre unanimité sur ce sujet en préparant et en faisant adopter une résolution du Sénat.

Cela dit, si les alertes et les mises en garde se multiplient, rien ne semble devoir arrêter une dynamique folle uniquement fondée sur les rapports de force économiques. Les instances européennes, Commission et Parlement, sont tellement peu sensibles à la défense des intérêts des auteurs et des créateurs, qu'il s'est trouvé une majorité pour demander un rapport sur les droits d'auteur à une représentante du parti Pirate ! Au vrai, ce choix n'est pas si étonnant dans la mesure où nous savons depuis longtemps que, derrière les discours appelant à la liberté et à la levée des freins et des barrières, se cache souvent une volonté de destruction des protections.

J'attends avec intérêt les amendements sur le projet de loi « Macron » annoncés par M. Retailleau, qui devra concilier ses dispositions libérales et la défense des droits d'auteur.

M. Bruno Retailleau. – N'ayez pas d'inquiétudes à ce sujet mon cher collègue.

Mme Françoise Laborde. – Je me félicite à mon tour de la qualité des interventions et de l'unanimité des prises de position, qui nous donnent l'envie, voire l'obligation, d'étudier le rapport Reda, de prendre en compte les amendements que vous proposerez et d'interpeller nos collègues députés européens.

La difficulté consistera à soutenir les industries culturelles européennes tout en défendant les intérêts des artistes.

En tant que présidente du groupe d'études sénatorial des arts de la scène, de la rue et des festivals en région, je connais la plupart des organismes représentés ici, mais j'ai été étonnée par les propos de Mme Ferry-Fall relatifs à l'exclusion du droit d'auteur des œuvres d'art installées dans l'espace public. Nous avons, au Sénat, des rapports privilégiés avec les territoires et je suis quelque peu préoccupée par le fait que les acquisitions d'œuvres, déjà difficiles pour des raisons financières, soient rendues plus complexes.

Mme Marie-Christine Blandin. – Je vous remercie à mon tour pour la clarté de vos explications. Par-delà les interrogations de M. Laurent sur l'attitude qui sera adoptée sur ce sujet par nos collègues députés européens, je souhaiterais savoir si les positions des autres organismes européens de gestion des droits sont consensuelles et semblables aux vôtres.

Je voulais également prendre acte des réformes consenties par certains organismes collecteurs, après les quelques errances dont nous avons pu avoir connaissance dans le passé.

S'agissant de la rémunération liée aux œuvres exposées dans l'espace public, nous devons prendre garde à ne pas tomber dans l'excès : je pourrais citer l'exemple d'un architecte ayant collaboré à la réalisation du musée dit de La Piscine à Roubaix et qui prétendait percevoir des rémunérations au titre de droits d'auteur !

M. Hervé Rony. – S'agissant des droits d'auteur, nous ne sommes pas dans la situation d'un village gaulois isolé. Nos homologues européens se mobilisent, y compris les Britanniques, et les groupes parlementaires préparent des amendements au projet de rapport Reda, afin de rendre le rapport final conforme aux intérêts des droits d'auteur.

Je me félicite des propos de M. Retailleau, qui illustrent certaines évolutions récentes dans la prise de conscience du nécessaire respect de ces droits.

M. Bruno Boutleux. – Je souhaiterais évoquer la charte relative aux sites pirates mentionnée par Mme Mélot, pour me féliciter que l'on choisisse de tenter de trouver un accord entre les différents protagonistes plutôt que d'édicter une nouvelle réglementation contraignante. Je pense que la Hadopi serait parfaitement légitime pour suivre l'application d'une telle charte.

Je laisserai mon collègue Jean-Noël Tronc nous présenter les mécanismes de compensation envisagés par la Sacem, mais je pense que nous devrions nous efforcer de trouver un système aussi vertueux que notre dispositif national de rémunération équitable ou de rémunération pour copie privée.

La Hadopi existe toujours mais se trouve quelque peu affaiblie financièrement et institutionnellement, affaiblissement qui s'illustre malheureusement par une nouvelle augmentation des pratiques de piratage.

M. Laurent a souligné le consensus qui nous rassemble, mais je regrette quelque peu le manque de combativité des députés européens français sur les droits d'auteur et les droits voisins. Or la parole de la France est importante et attendue sur ce dossier.

Lorsque M. Junker indique vouloir « *briser les barrières* », je crains qu'il ne veuille en fait supprimer les dispositifs vertueux tels que celui mis en œuvre par le Centre national du cinéma instauré après-guerre. Or, ce dispositif bénéficie, non seulement au cinéma d'auteur mais à l'ensemble du secteur, dont la situation est unique en Europe. Nous ne devons pas nous interdire de défendre une certaine régulation de l'économie culturelle.

Je répondrais à Mme Blandin que nos partenaires européens et nous-mêmes sommes regroupés en fédérations ; nous partageons une position unique de résistance aux visées des instances européennes. Sur les vingt-huit pays européens, vingt-six partagent notre conception des droits d'auteur. Je participe personnellement au Haut conseil culturel franco-allemand présidé par Mme Catherine Trautmann.

Enfin, je dirais que les quelques erreurs de jeunesse des sociétés d'auteurs relèvent maintenant du passé et que la réglementation européenne est aujourd'hui parfaitement respectée. Par ailleurs, nous sommes désormais parmi les organismes les plus contrôlés, la Cour des comptes ayant créé une commission spéciale dédiée aux sociétés de gestion collectives.

Mme Marie-Anne Ferry-Fall. – Nous nous réjouissons de la charte signée avec les régies publicitaires contre les sites massivement contrefaisants, dans la continuation des excellents travaux de Mme Mireille Imbert-Caretta, présidente de la Commission de protection des droits (CPD) de la Hadopi et de M. Julien Neveu. Ce n'est qu'une étape, en ce qui nous concerne, car nous attendons maintenant les mesures relatives aux moyens de paiements en ligne. Concernant les œuvres d'art graphiques et plastiques, certains sites vivent de bandeaux publicitaires et sont sensibilisés à cette question, mais la grande majorité des sites utilisent PayPal comme moyen de paiement ou similaire. Notre priorité reste la lutte contre les sites hors d'atteinte car expatriés et donc pour lesquels nous manquons de moyens d'action juridiques.

En réponse à M. Pierre Laurent, il faut que les parlementaires français et les députés européens engagent une démarche commune. Certains sont conscients des enjeux, mais pas tous ! Je pense que les parlementaires allemands seraient ravis d'une union sur la défense des droits d'auteur.

En tant que présidente des sociétés d'auteurs européennes des arts graphiques et plastiques, qui regroupe vingt-six sociétés, je pense que l'on peut s'appuyer sur l'axe franco-allemand et que nos collègues italiens, espagnols ou encore polonais pourraient être utilement activés.

Concernant l'exception de panorama, les droits relatifs aux œuvres installées dans l'espace public existent depuis la loi de 1957. Or, nous risquons de voir ces droits supprimés. Pourtant, il existe des accords entre les artistes et leur commanditaire pour permettre une utilisation non commerciale des œuvres. Quand des tiers utilisent une œuvre d'art à des fins commerciales, il est normal qu'ils paient des droits et demandent une autorisation. Dans la plupart des cas, les relations se passent bien. J'attends donc toujours les arguments pour exproprier les artistes, architectes, fresquistes ou sculpteurs de leurs droits d'auteur, au nom d'un intérêt supérieur.

M. Jean-Noël Tronc. – Je voudrais vous apporter quelques informations complémentaires. Le rapport Reda n'est qu'une mise en bouche au regard de ce qui nous attend. Le président Juncker prépare une communication globale sur le marché unique numérique. Les travaux sont en cours de discussion et doivent être présentés aux chefs d'État et de Gouvernement en juin prochain. Puis, un cap sera fixé et des réformes irrévocables pourront être mises en œuvre.

Un projet de directive pourrait être présenté à l'automne 2015. Or, ce n'est qu'une partie d'un beaucoup plus grand processus. Nous sommes à l'aube d'une bataille politique. En Allemagne, le ministre de la justice est chargé des droits d'auteur. Cela se jouera au niveau des chefs d'État et de Gouvernement car l'enjeu est de niveau politique. La démarche, sous forme de résolution, de la Haute assemblée pourrait avoir une grande portée en Europe. On considère cela comme un débat technique, mais c'est une tactique qu'il faut déjouer. Une prise de position unanime claire et politique aurait forcément une incidence. Si la France pèse aujourd'hui moins à Bruxelles que par le passé, nos homologues nous attendent et nous regardent.

Nous avons une démarche « ERP » : expliquer et sensibiliser, d'abord à travers le poids économique de la culture en Europe par l'intermédiaire de « France Creative » ; rassembler ensuite, en écrivant au chef de l'État et à travers la société mondiale des droits d'auteur, basée en France et qui regroupe 250 sociétés d'auteurs présents dans 120 pays ;

proposer enfin, même si les gens de la culture disent souvent « non ». Cet exercice passe par une démarche avec les élus européens de tous les groupes politiques et de toutes les nationalités. Les propositions doivent répondre aux problèmes de base. Pour autant, il n'y a aucun problème de circulation des œuvres dans le marché numérique aujourd'hui. Et tant mieux pour le consommateur. Cela vaut aussi pour les plateformes Internet.

Les sociétés d'auteurs existent pour encourager l'exploitation des œuvres de leurs membres. Le conseil d'administration décide de nos règles de gouvernance et de transparence comme de nos tarifs. Nous avons signé une licence, qui dépasse le territoire français puisqu'elle porte sur 120 pays. Nous avons négocié et signé un contrat avec Netflix, à Los Angeles au mois d'avril dernier.

Madame Blandin, le modèle de gestion collective est exemplaire en matière de transparence. Quelles sont les collectivités locales qui sont contrôlées tous les ans ? Nous avons un commissaire aux comptes, notre commission interne des comptes, élue par l'assemblée générale, se réunit toutes les semaines. Le montant de toutes nos aides, publié par ailleurs sur Internet, est communiqué aux assemblées parlementaires et nos modifications statutaires sont transmises au ministère. À l'heure du numérique, nous représentons, pour les sites Internet, les outils les plus efficaces. Le responsable de *YouTube* à l'international est heureux de signer une licence à partir de laquelle il pourra couvrir 120 territoires. C'est le but de la gestion collective, la plus moderne et la plus efficace à l'heure du numérique.

Dans cet environnement sans aucune entrave pour les sites, encore faut-il avoir en face de soi un interlocuteur pour négocier. La négociation peut être brutale. *YouTube* a tenté d'exercer un chantage en menaçant de retirer de son site la publicité musicale, alors qu'il était prévu qu'à l'échéance du contrat, il pouvait continuer à diffuser de la musique. Les maisons de disque ont été solidaires et un accord a été trouvé. Les conditions de négociation entre Hachette livre et Amazon, l'été dernier, ne visaient pas à durcir les conditions commerciales mais à briser Hachette aux États-Unis. Quand on demande non pas de réviser d'un ou deux points, mais de baisser de vingt points le partage de la valeur, comme l'a annoncé la presse, on cherche à détruire l'autre. Nous avons une licence Sacem pour le service musique de Google comme avec *YouTube*.

Aujourd'hui, nous avons affaire à des entreprises du numérique les plus riches du monde qui sont protégées par la directive européenne sur le commerce électronique, adoptée en 2000, et qui a été totalement détournée de son objet. J'en ai été le négociateur pour la France. Quand, à l'époque, est apparu le dispositif dit du *safe harbor*, qui ne confiait que des responsabilités très limitées aux intermédiaires techniques de l'Internet, celui-ci visait des domaines non commerciaux et des sites comme Alterne en France - des bénévoles, qui hébergeaient des centaines de milliers de sites associatifs, de pages personnelles, syndicales, de collectivités locales et n'affichaient aucune publicité.

La proposition de la Sacem, une contribution à un débat collectif, a été partagée par les membres du CSPLA - M. Sirinelli s'en est fait l'écho - comme par le Groupement européen des sociétés d'auteurs et compositeurs (GESAC) et, au niveau international, par la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC). On ne peut pas créer de nouvelles exceptions sans qu'il y ait une compensation. La copie privée remonte à 1957, mais la loi de 1985 a été adoptée à l'unanimité 28 ans plus tard pour créer une forme de compensation. La directive commerce électronique empêche, depuis 15 ans, dans les faits, l'exercice des droits à rémunération des auteurs. Cette contribution créative pour les intermédiaires d'Internet consiste à prôner le retour à un système de droit normal de

négociation commerciale équitable. Prévoyons un système de compensation qui reconnaisse le déni de droit fait aux ayants droit. L'idéal serait de revenir sur la directive elle-même. C'est ce qu'il appartiendrait sans doute au législateur de faire. Puisque la Commission a fait de ce *single market* l'une de ses priorités, ne pourrait-on pas proposer un agenda créatif avec d'autres États membres ?

Ma première proposition concerne le domaine public, qui est complété chaque jour au niveau européen par des milliers de nouvelles œuvres. Le projet Europeana, à l'initiative du président Chirac, actuellement présidé par M. Bruno Racine, est en panne faute de financement. Demandons à la Commission européenne d'y consacrer les fonds nécessaires pour relancer ce projet. Sinon, demain, ce sont des acteurs commerciaux américains qui vont s'approprier le domaine public et vont priver nos concitoyens d'un accès libre et transparent aux œuvres.

Ma seconde proposition concerne la Commission européenne, qui a prévu de consacrer des budgets faramineux à différents projets tant éducatifs que dans le domaine informatique, dont 15 millions d'euros pour le *big data*. La Sacem est au cœur du *big data* puisqu'elle traite des milliards de données informatiques chaque semaine pour répartir les droits de ses membres. Fléchons un à deux milliards d'euros communautaires pour des acteurs comme nous.

Mme Laborde et M. Assouline nous ont parlé d'éducation. Comme eux, je pense qu'il s'agit d'un enjeu de civilisation. Si on veut lutter contre la radicalisation au sein de nos classes, contre la montée de la haine, il n'y a pas mieux que de faire se rencontrer les enfants et les artistes et organiser des projets artistiques. À l'image d'Erasmus, lançons un programme pour que, dans toutes les classes en Europe, les enfants rencontrent les artistes au moins une fois dans leur scolarité. Ce sera une excellente arme pour défendre notre démocratie.

Mme Maryvonne Blondin. – Je voudrais saluer l'intervention de M. Tronc relative à l'éducation et celle de Mme Ferry-Fall sur l'espace public. On peut s'inquiéter que nos bibliothèques, nos collèges et lycées, qui utilisent le numérique, soient, dans l'avenir, tenus de verser une contribution au titre du droit d'auteur.

Le rapport de Mme Reda montre une volonté d'harmoniser les droits d'auteur de manière lisible et commune à tous les États européens, avec un souci de mieux équilibrer les revenus entre les auteurs, les producteurs et les sociétés intermédiaires. La France étant le pays du droit d'auteur, je trouve curieux que Mme Reda n'ait pas souhaité vous rencontrer avant de commencer ses travaux.

Ce rapport fait, semble-t-il, l'unanimité contre lui. Est-ce le cas en France seulement, où il a été commenté et critiqué par certains lobbies ?

Mme Corinne Bouchoux. – En tant que présidente du groupe d'études sur la photographie et les autres arts visuels, je ne peux qu'être touchée par ce débat qui a souligné tous les enjeux économiques du numérique. Pour avoir fréquenté, dans les écoles d'art ou les universités, des publics jeunes et variés, très perméables au piratage, je pense qu'il comporte un enjeu générationnel. Pour nuancer les propos de Mme Blondin, je ferai remarquer que notre unanimisme, dans cette salle, ce matin, résulte de notre histoire, celle de quinquagénaires qui sont encore attachés au monde du livre. Pour les jeunes générations, l'illusion de l'accès à toute œuvre pose un problème, en termes de gratuité, qui est loin d'être tranché.

Le fait que le pré-rapport de Mme Reda contienne des propositions qui bousculent nos valeurs françaises est peut-être un mal pour un bien. Car elles suggèrent de notre part une perspective éducative. Si nous avons été moins frileux dans le domaine de l'exception pédagogique, au moment de l'examen de la loi de refondation de l'école de la République, qui aurait permis un usage plus intense d'un certain nombre de supports, nous aurions été mieux compris, et ce malentendu entre les intérêts économiques et les pratiques de piratage des jeunes générations aurait pu être évité.

M. Loïc Hervé. – Le groupe d'études que je préside, sur la société numérique, nouveaux usages, nouveaux médias, prépare une table ronde sur l'éducation numérique. Comment, dans les apprentissages, sensibiliser la génération suivante, pourtant attentive au respect de leur liberté individuelle, à la question de la création et de la protection des droits y afférant ?

S'agissant du rapport Reda, comment peut-on inscrire une position marquée de la France dans l'unanimité de la Commission européenne et exercer un pouvoir de conviction à l'égard de nos collègues du Parlement européen ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Notre commission est extrêmement attentive à tous les sujets qui touchent à la nouvelle société numérique. Le groupe d'études présidé par M. Hervé vient d'ailleurs d'être rebaptisé pour englober l'ensemble des problématiques liées aux mutations numériques. Ce groupe d'études rassemble des sénateurs issus d'autres commissions. Si nous devons mener une réflexion avec nos collègues députés européens, français mais aussi des autres États membres, nous devons également travailler en transversalité avec nos collègues de l'Assemblée nationale sur des questions - dont la protection des données fait partie - tant culturelles que juridiques, fiscales ou géopolitiques. C'est un problème de souveraineté dans un monde qui, demain, risque d'être dominé par les géants de l'économie numérique. Internet est devenu un terrain d'affrontement au niveau mondial. Ce que vous avez exposé, madame et messieurs, aujourd'hui, c'est un projet de civilisation, comme l'ont fait remarquer MM. Pierre Laurent et Jean-Noël Tronc.

Depuis deux ans et demi, je travaille sur ces questions, notamment dans le cadre de la commission des affaires européennes, qui a réalisé en 2013 un rapport d'information que nous avons volontairement intitulé « *L'Union européenne : colonie du monde numérique ?* ». Quel monde est en train de se construire à notre insu ? En serons-nous encore les acteurs demain ou de simples « *users* » selon l'expression qui a été employée précédemment dans ce débat ? L'enjeu est vraiment là et il faut mobiliser tous les curseurs.

M. Jean-Noël Tronc. – Il ne faut pas être dupe des lobbys liés au parti Pirate, comme l'association « domaine public » ou « *Copyright for creativity* », comme il serait réducteur de voir dans la propriété intellectuelle une question de générations. En effet, sur les 4 000 membres qui ont rejoint la Sacem l'année dernière, la moitié a moins de vingt-cinq ans. *A contrario*, ceux qui sont à l'origine du combat des pirates ne sont pas jeunes, loin de là.

L'expérience de la Hadopi montre qu'en matière de propriété intellectuelle, la pédagogie fonctionne. La Hadopi envoie en effet quatre millions d'avertissements chaque année. Seulement 400 000 utilisateurs font l'objet d'un second avertissement, ce qui met en évidence l'effet dissuasif de la réponse graduée.

Enfin, l'éducation à la propriété intellectuelle me semble essentielle. Il nous faut nous inspirer de ce qui se fait en Algérie à l'occasion de la Journée mondiale de la propriété intellectuelle : une heure de cours y est consacrée dans toutes les classes du pays. Les enseignants doivent être associés à cet effort de pédagogie.

M. Hervé Rony. – Cessons de faire l'autruche. C'est un risque que nous courons tous. J'ai défendu pendant quinze ans la production phonographique contre vents et marées, y compris face à des parlementaires qui n'ont pas toujours été à notre écoute. Je suis heureux de voir un certain unanimisme aujourd'hui au sujet du droit d'auteur.

Vous avez raison d'évoquer la question générationnelle, madame Bouchoux. Cependant, une autre question mérite d'être posée clairement ; il s'agit de l'exploitation non commerciale des œuvres sur Internet. Il existe déjà dans le monde physique une séparation assez claire entre l'usage commercial et l'usage non lucratif d'une œuvre. Ainsi, nous avons signé un accord avec Arte Radio, une plateforme de sons et d'émissions de radio sur Internet. Les auteurs membres de la Scam peuvent, dans certaines conditions, autoriser l'exploitation à but non lucratif de certaines œuvres, pour lesquelles la Scam toucherait normalement une rémunération. L'exploitation à but non lucratif des œuvres permettra de mieux répondre à un certain nombre d'usages et de régler, dans une certaine mesure, la question générationnelle. Il faut également considérer qu'en matière de propriété intellectuelle, comme dans d'autres domaines, la jeunesse n'a pas toujours raison.

Il demeure néanmoins nécessaire de préserver la chaîne de valeur, ce que la proposition de Mme Reda ne fait pas. Si elle était sincère dans sa volonté affirmée de protéger les auteurs, elle aurait entendu l'idée d'un droit à la rémunération équitable portée par la Société des auteurs audiovisuels.

M. Bruno Boutleux. – Je souscris à ce qu'a dit M. Rony sur la non-lucrativité, qui mérite qu'on y prête attention. Faut-il pour autant légiférer à ce sujet ? Je ne le sais pas.

Je voudrais rappeler qu'en matière d'éducation, il existe un accord avec l'éducation nationale sur l'utilisation d'œuvres et de contenus protégés. Cet accord prévoit une autorisation globale au profit des établissements scolaires contre une rémunération extrêmement faible.

Pour autant, il me semble que les sociétés de gestion collective sont insuffisamment engagées sur les questions d'éducation. Prévoir une obligation pour celles-ci de contribuer à l'éducation artistique et culturelle, par l'ajout d'un nouvel alinéa à l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle, constitue une piste de réflexion intéressante.

Je conclurai mon propos par une histoire, celle de l'enfant et du sculpteur. Un enfant regarde un sculpteur travailler et voit apparaître chaque jour un cheval dans un bloc de pierre. Le dernier jour, alors que son œuvre est terminée, le sculpteur demande à l'enfant son avis sur son œuvre et celui-ci lui répond : « *comment savais-tu qu'il y avait un cheval à l'intérieur ?* ». Aujourd'hui, l'enjeu de civilisation, c'est de protéger ceux qui savent qu'il y a un cheval à l'intérieur.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je remercie les acteurs de la culture que vous êtes de nous avoir alertés au sujet des menaces qui pèsent sur la propriété intellectuelle et, partant, sur nos industries culturelles. Vous avez été les fers de lance de cette prise de conscience, qui s'étend désormais à l'ensemble des secteurs de notre économie, à

l'instar du tourisme, de la finance, de l'énergie, de la défense, ... Ces acteurs sont regroupés dans l'*Open Internet Society* afin d'agir de manière transversale.

Ce n'est pas à partir d'exceptions supplémentaires au droit d'auteur que l'on organisera le marché unique numérique, mais en considérant le fonctionnement du système dans son ensemble. La question de la protection et de la gestion des données est ainsi fondamentale. On en mesure toute l'importance à l'aune de l'important travail d'influence déployé outre-Atlantique au sujet du futur règlement européen sur les données. Sur ce projet, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été en pointe dans les propositions et la coordination des initiatives en la matière, en proposant notamment de faire de l'éducation au numérique la grande cause nationale pour 2014.

Je voudrais insister sur le fait que l'Union européenne doit se fixer d'autres objectifs que la concurrence à tout prix. Les traités mentionnent déjà la diversité culturelle, la sécurité des réseaux, l'égalité de traitement. La neutralité de l'Internet et la discrimination pratiquée par les moteurs de recherche sont des questions fondamentales - et à ce jour non résolues.

Il nous faut travailler de manière transversale sur tous ces sujets. En lien avec la commission des affaires européennes, nous prévoyons d'auditionner M. Oettinger, commissaire européen à l'économie numérique. Nous pourrions l'interpeller sur le fait qu'il est nécessaire d'investir dans des infrastructures, mais qu'il faut également se préoccuper de ce qu'il advient de la valeur ajoutée créée sur l'Internet et de ses bénéficiaires.

Nous recevrons bientôt des députés européens sur le sujet de la propriété intellectuelle. En premier lieu, nous rencontrerons Mme Reda le 2 avril à 14 heures sur ces questions. Pourquoi Mme Reda ? Peu de collègues se préoccupent de ces questions. Lors d'un déplacement au Parlement allemand mené dans le cadre de la mission commune d'information sur la gouvernance de l'Internet, j'ai pu constater que les élus du parti Pirate maîtrisaient le mieux ses questions. Nous avons nous-mêmes un gros travail à faire sur ce sujet.

Enfin, un dernier mot sur la Hadopi. Cinq ans après la loi Hadopi 2, la commission a décidé la création d'une mission d'information et de contrôle à ce sujet. Nous attendons toujours la réponse du groupe socialiste pour la formation d'un binôme paritaire.

Nous sommes à la croisée des chemins. La question de la gouvernance de l'Internet est aujourd'hui fondamentale, puisque le secrétariat du commerce américain doit renoncer à sa mainmise sur l'ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*). Comment s'organisera à l'avenir la gouvernance des organismes techniques de l'Internet ? C'est une question qui demeure ouverte et qui n'est pas sans lien avec celle de la propriété intellectuelle.

La réunion est levée à 12 h 15.

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Mercredi 25 mars 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

Nouveaux défis de l'aménagement du territoire - Table ronde

La réunion est ouverte à 9h15.

M. Hervé Maurey, président. – Je voudrais tout d'abord remercier les intervenants d'avoir accepté notre invitation à débattre aujourd'hui sur ce sujet important de l'aménagement du territoire. Je souhaite que notre commission se saisisse pleinement de cette question structurante pour l'avenir de notre pays. Cette table-ronde marque le début des travaux que nous allons mener tout au long de l'année, avec des déplacements thématiques sur le terrain, un débat en séance publique et vraisemblablement une proposition de loi au début de l'année prochaine.

L'aménagement du territoire devrait être une politique publique prioritaire. Or il s'agit du « parent pauvre » de l'action publique depuis de trop nombreuses années. L'époque où le ministre de l'aménagement du territoire était qualifié de « Premier ministre *bis* » est révolue. D'ailleurs la dernière vraie loi d'aménagement du territoire date d'il y a vingt ans, la loi du 4 février 1995 – le Président Larcher en était le rapporteur.

En revanche, on multiplie les textes qui ont un impact parfois majeur sur l'aménagement du territoire, sans toutefois en proposer une vision d'ensemble, à travers, par exemple, la dernière loi agricole, la loi ALUR et une grande partie de nos lois de finances.

Les problèmes sont bien connus : disparition des services publics et privés, désertification médicale, éloignement scolaire, fracture numérique, etc. Tout cela crée un sentiment d'abandon qui explique en partie certains résultats électoraux récents, moins récents, et sans doute futurs. Il n'est plus l'heure de la concertation, de la consultation, des rapports, des assises, des colloques. Le diagnostic est connu et nous devons désormais agir.

Pour cela, nous devons nous entendre sur ce qu'est l'aménagement du territoire aujourd'hui. Cette notion est-elle la même qu'il y a vingt ou trente ans ? Peut-on continuer à opposer ruralité et métropoles, urbain et périurbain ? Les zones rurales ont-elles encore un avenir ou doit-on accepter avec fatalité le décrochage de certains territoires ?

C'est pour tenter de répondre à ces questions, actualiser et moderniser notre réflexion, dégager des pistes d'action, que nous avons souhaité vous entendre et échanger avec vous aujourd'hui. Chacun dans votre spécialité, vous contribuez à nourrir ce débat.

Par son parcours à l'institut BVA, à la SOFRES, à CSA, et désormais à CAP, enseignant à HEC et Sciences Po, Stéphane Rozès, est l'un des mieux placés pour prendre le pouls de notre pays, mesurer et comprendre ses attentes.

Gérard-François Dumont est un spécialiste de géo-démographie et de géopolitique des populations. Lors de notre entrevue récente, vous avez souligné l'impact de l'organisation institutionnelle sur les territoires ; c'est un sujet dont on aura l'occasion de reparler tout à l'heure.

Monsieur Daniel Béhar, vous avez beaucoup travaillé sur les politiques publiques de la ville, de l'habitat et du développement territorial. Vous pourrez sans doute nous éclairer sur les modalités de gouvernance et les instruments d'action publique les plus efficaces pour servir un projet ambitieux d'aménagement du territoire.

Madame Valérie Mancret-Taylor, par votre métier d'architecte urbaniste, votre carrière à l'agence nationale de l'habitat pour Paris, à la direction générale de l'équipement d'Île-de-France, à la direction de la planification de l'aménagement et des stratégies métropolitaines de la région Île-de-France, et désormais en tant que directrice de l'institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, vous êtes une praticienne hors pair de l'aménagement du territoire au quotidien, de surcroît dans l'une des aires urbaines les plus complexes d'Europe.

M. Gérard-François Dumont, recteur, professeur à l'Université de Paris-Sorbonne. – Notre politique d'aménagement du territoire est totalement inadaptée aux réalités d'aujourd'hui. Elle est fondée sur des paradigmes complètement dépassés dans un monde globalisé, internationalisé et mondialisé. La France n'a pas pris en compte cette réalité. Le Parlement, dans une sagesse sans doute involontaire, vote une loi chaque année depuis vingt-cinq ans, concernant les territoires. Si ces lois avaient fait la preuve de leur efficacité, nous le saurions et nous aurions des taux de chômage beaucoup plus faibles. Même si certains articles peuvent être justifiés, ces différentes lois relèvent plutôt d'un « prurit législatif » que de la nécessité de permettre à nos territoires d'être mieux gouvernés. Elles sont fondées sur quatre leures, auxquels je répondrai par quatre propositions.

Le premier leurre est celui de la métropolisation. On ne peut nier ce phénomène depuis les années 1990, lié à la montée du tertiaire qui s'est localisé dans les villes et à la nécessité de connexions pour les entreprises. En même temps, cette métropolisation – c'est-à-dire le fait d'être une grande ville – n'entraîne pas automatiquement de l'attractivité. Cette dernière dépend aussi de la gouvernance territoriale et du climat entrepreneurial. S'il suffisait d'être une grande ville pour être attractif, Paris devrait être la ville la plus attractive d'Europe, puisqu'il s'agit de la plus peuplée. Or ce n'est pas le cas : l'Île-de-France est à la treizième place des régions de France en termes de taux de croissance ces dernières années. Un rapport récent montre que Paris perd régulièrement des centres de décision, ce qui est dramatique : il ne s'agit pas uniquement de la perte de cadres supérieurs, mais de l'ensemble des emplois induits.

Le deuxième leurre est celui de la logique centre/périphérie. Cette idée du « *big is beautiful* », avec des rayons d'influence les plus longs possibles, a conduit au mécano institutionnel actuel. Tout ce raisonnement repose sur des critères d'unité urbaine et d'aire urbaine, élaborés par l'INSEE, qui sont extrêmement critiquables : ils sont présentés comme objectifs, mais sont en réalité fondés sur des normes quantitatives extensives. En réalité, l'espace vécu par nos contemporains est de plus en plus de nature réticulaire et non radiale. Or nos lois sont élaborées comme s'il y avait partout des centres qui dominaient des périphéries et comme si ces périphéries n'existaient que dans leur rapport avec le centre. Cela ne correspond pas à la réalité du terrain !

Le troisième leurre est celui de la multiplication des schémas, une maladie que je qualifierais de « schématique aigue ». Le temps consacré, par les élus et par leurs collaborateurs, à rédiger ces documents, est d'une efficacité limitée. Ces schémas ne sont souvent que la copie d'un document voisin et ont une utilité pratique extrêmement réduite. Les territoires n'ont pas besoin de schémas, mais de projets. Ce n'est pas la même chose !

Le quatrième leurre est celui de la recentralisation. Qu'ils soient de droite ou de gauche, les textes des quatre dernières années s'inscrivent manifestement dans l'idée selon laquelle la recentralisation est la meilleure formule pour améliorer l'aménagement du territoire en France. Or on sait que cette recentralisation est vouée à l'échec, il suffit de se souvenir de l'épisode des directives territoriales d'aménagement dans la loi de 1995. La France est le seul pays démocratique qui pense que la recentralisation va améliorer la vie de ses territoires.

Quelle réponse apporter à ces quatre leures ? Une bonne politique d'aménagement du territoire doit permettre d'améliorer la gouvernance territoriale et non de créer un mécano institutionnel chronophage, remis en cause tous les ans à travers les différentes lois votées.

À mon sens, l'égalité numérique devrait être l'article premier d'une loi d'aménagement du territoire digne de ce nom. Il s'agit là d'un rôle régalien par excellence, même si l'État a tendance à se défausser sur les collectivités territoriales. Heureusement, certaines d'entre elles ont été très dynamiques sur ce sujet ! Nous avons connu l'époque de la fracture téléphonique, il ne faut pas recommencer la même erreur avec le numérique. L'État doit assumer son rôle.

Deuxièmement, lorsque l'on regarde les territoires en difficulté, comme certaines communes de Seine-Saint-Denis, on constate que le principal problème est le manque d'égalité financière. Le cadre législatif actuel considère que le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) par habitant doit varier selon le nombre d'habitants des territoires, sous prétexte qu'il y aurait des frais de centralité dans les communes les plus peuplées. Cela n'est pas faux, mais doit être mis en relation avec les économies d'échelle résultant d'une densité élevée de population, notamment pour la rentabilité des équipements et des infrastructures. En réalité, cette inégalité en matière de DGF, allant du simple au double avec des effets de seuil qui créent des inégalités supplémentaires, ne se justifie pas. L'égalité financière est absolument nécessaire. Elle ne se fera pas immédiatement, mais doit être prévue sur cinq ou six ans. Au lieu de cela, on invente des systèmes de péréquation qui sont de véritables usines à gaz !

Le troisième élément est la recherche de la démocratie, c'est-à-dire de la subsidiarité institutionnelle. On a multiplié le nombre de formules juridiques d'intercommunalité : communauté de communes, communauté d'agglomération, communauté urbaine, métropole. Les citoyens sont perdus ! Il faudrait une unique formule d'intercommunalité, dont chaque territoire déclinerait librement l'organisation et les compétences en fonction des réalités du terrain.

Enfin, une réforme de l'État est absolument nécessaire pour accompagner cette subsidiarité. Il faut revenir sur les textes « centralisateurs » comme la loi NOTRe, où beaucoup d'articles associent systématiquement le préfet à chaque prise de décision. Malgré la décentralisation, on continue à maintenir des doublons qui coûtent cher et dont les Français se plaignent.

En conclusion, nos territoires ont besoin de stabilité et de visibilité. On est dans un mouvement brownien permanent depuis 25 ans. Pour leur permettre d'être bien gouvernés, il faut que le système institutionnel ne soit pas sans arrêt bouleversé par des décisions jacobines. Si l'on reprend l'exemple de l'intercommunalité, le seuil est défini par l'État central alors que les régions pourraient tout-à-fait assumer ce rôle. Un toilettage de notre législation est absolument indispensable pour corriger les abus de normes.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie pour ces éclairages et cède à présent la parole à Stéphane Rozès, qui vient de nous rejoindre. Quelles sont, selon vous, les grandes aspirations de la population en matière d'aménagement du territoire ? S'agit-il pour elle d'un concept opaque, technocratique, éloigné, ou peut-on au contraire expliquer certains votes observés par le sentiment d'abandon ressenti par une partie de la population ?

M. Stéphane Rozès, président de Cap, enseignant à Sciences Po et HEC. – Gérard-François Dumont a très bien posé le problème, les données et difficultés objectives. Je vous livrerai, pour ma part, ce que je déduis de mon expérience professionnelle de conseil auprès des collectivités territoriales, auprès de grandes entreprises, auprès d'agences nationales, mais aussi auprès de Matignon et de l'Élysée. En ce qui concerne les réformes territoriales, je n'ai jamais vu un dossier comme celui-ci : plus on avance, moins on y voit clair dans les principes qui guident les gouvernements successifs.

Par conséquent, avant d'aller plus loin dans vos travaux, je crois qu'il peut être utile de prendre un peu de hauteur : qu'est-ce qu'un territoire français ? Qu'est-ce que la nation française ? Qu'est-ce que l'État français ?

La spécificité française, c'est sans cesse la rencontre entre une logique verticale de l'État vers les territoires, depuis des siècles car l'État s'est construit avant la Nation, et des territoires qui avancent selon une logique horizontale, qui échappe en partie à la compréhension de l'État dans la dernière période. L'État semble sous pression extérieure, en perte de vision stratégique mais voulant toujours maîtriser les choses par le haut.

La grandeur du politique est d'articuler le gouvernement des hommes, la gouvernance, et le gouvernement des choses. Or, une idée commune revient souvent, à droite comme à gauche, selon laquelle la carte fait le territoire. Autrement dit, on vit sur l'illusion qu'une pensée « du haut » – élaborée autour d'une table, autour de nécessités économiques, autour de l'idée qu'il faut faire des réformes structurelles, autour de l'idée que limiter le nombre de collectivités territoriales coûtera moins cher et sera mieux compris par les Français – peut régenter « le bas » sans en connaître les principes fondamentaux.

Après trente ans d'expérience professionnelle, je commence à peine, depuis cinq ans à approcher ce qui agit la France. Comprendre non pas l'actualité, non pas les forces politiques, non pas les sondages d'opinion, non pas ce que les uns pensent d'Hollande, Sarkozy, Juppé, ou qui vous voulez, mais comprendre ce qui « agit » dans la société. Je reprendrai, s'agissant des territoires, une formule récemment utilisée par Manuel Valls et empruntée à l'intellectuel espagnol José Ortega y Gasset : « On ne sait pas ce qui se passe, mais c'est ça qui se passe ». Alors que se passe-t-il ? Il faut accepter, surtout lorsqu'on est un homme politique au plan national, qu'il se passe quelque chose qui vous échappe.

Dans l'imaginaire français cartésien, les territoires avancent sans tête. Ce n'est pas trop gênant tant qu'ils avancent, mais cela peut rapidement le devenir car ils ont besoin de projections. Des territoires français dont la diversité est historique, ce qui nous distingue des

autres pays, avancent sans la tête, sans l'État, sans la pensée. Quelque chose se délite : il n'y a pas de portage, dans les représentations individuelles, d'une idée selon laquelle les territoires avancent ensemble.

Il y a quelques années, bien avant les bonnets rouges, j'ai mené une étude en Bretagne sur la montée du néoruralisme, un phénomène qui conçoit le succès des grandes métropoles comme un vécu de relégation pour d'autres territoires. La difficulté dans le génie français vient du fait qu'à Paris, on se représente la société comme Descartes – l'esprit est séparé du corps et gouverne le corps – alors que la réalité est plus proche de Spinoza – l'esprit et le corps sont liés, et c'est même plutôt le corps qui construit les esprits. Je suis plutôt de cette idée-là.

Je crois qu'il y a un « esprit des lieux » en France, c'est-à-dire que quelque chose « agit » sur les élus locaux, sans qu'ils n'en soient toujours conscients. Ce phénomène remonte loin dans l'histoire des territoires, dans leurs permanences culturelles. Les territoires qui excellent et se déploient sont ceux qui parviennent à construire une cohérence entre l'« esprit des lieux », une façon d'être et de faire, et le type de gouvernance, le type d'urbanisme dans les métropoles, la façon dont on joue au football, et le gouvernement des choses : la façon dont on va s'adresser aux entreprises, la façon dont le tissu économique se structure, la capacité et la volonté des élus à projeter les habitants dans l'avenir.

Il y a ceux qui le font excellemment, comme Jean-Marc Ayrault après la fermeture des chantiers navals ou Alain Juppé à Bordeaux, et ceux qui n'y parviennent pas. Sur deux villes qui ont les mêmes caractéristiques économiques, l'une va décliner et l'autre va être en mouvement. C'est une question d'intelligence et d'intuition, puisque l'esprit et le corps fonctionnent ensemble.

D'ailleurs, ce sont souvent des gens extérieurs, venus de Paris, qui au bout d'un certain temps, voient les singularités des territoires. De même que les Français ne comprennent pas la France, ce sont souvent les étrangers qui comprennent la France et sa singularité. Les Français étant universalistes, ils ne peuvent pas penser une seconde que d'aucuns ne fonctionnent pas comme eux. Cela n'est pas sans lien avec ce qui motive nos interventions au Mali ou au Proche-Orient... Ces sujets cognitifs, culturels, de l'imaginaire, de représentation, fondent ce qui, comme dirait José Ortega y Gasset, « agit » la société. Concrètement, ce qui me frappe dans les dernières réformes, de droite comme de gauche, c'est qu'elles n'ont été pensées ni par des principes généraux venus d'en haut, ni par l'« esprit des lieux » venu d'en bas, sur ce qui fait un territoire.

Ce qui fait la compétitivité d'un territoire est sans doute beaucoup plus compliqué que des déterminants binaires. Je pense, sans être un spécialiste, que c'est l'alliance et non la fusion, qui fait le génie européen et, centralement, le génie français. S'il y a une dépression en France, s'il y a un déclin européen, c'est parce qu'il n'y a aucune pensée sur ce qui fait le génie européen et le génie français. Nos gouvernants semblent dire au pays que c'est l'extérieur qui conduit son destin, d'où la montée du Front national. Quant aux dirigeants européens, s'il fallait leur prêter une pensée, le moins que l'on puisse dire, c'est que leur façon d'agir repose sur l'illusion que l'on peut fusionner des peuples par le haut, par des politiques monétaires et budgétaires. Cela rassemble les dogmatiques libéraux économiques ou marxistes, en tout cas les technocrates. Mais l'idée que l'on peut fusionner les peuples « par l'extérieur » est absolument contraire au génie européen depuis des siècles. Je suis d'accord avec Carlos Ghosn quand il affirme que c'est l'identité de Renault qui forge sa compétitivité. Il faut faire des alliances et non pas des fusions : c'est ça le génie européen !

Et le génie français, c'est sans doute la capacité à faire tenir ensemble des territoires si différents. Ils sont travaillés par l'idée que la concurrence internationale les pousse à devenir de plus en plus attractifs : ils ont naturellement tendance à maximiser leur identité, leurs différences. Il y a une pression de l'opinion sur les élus locaux sur ce point. Cela peut être salubre s'il s'agit d'une démarche universaliste, mais comporte également des dangers si l'on rentre dans des logiques d'opposition : mon village contre la ville, mon département contre la grande région, mon coin contre Paris... dès que l'on pense que l'autre est responsable, on est déjà mort. On est incapable de travailler sur soi, de comprendre ce qui agit. On est dans le déclin et la régression.

Ce qui fait le génie français, c'est donc la capacité à faire vivre ensemble des territoires et des gens d'origines différentes, à partir de cohérences, de projections et de visions communes. C'est pour cela que l'aménagement du territoire est une question de principe avant d'être une question technique.

Quels sont les défis que connaissent les territoires ? Le premier est l'attractivité relative de chaque territoire, qui va mettre en avant ses différents atouts pour se distinguer. Cela signifie de facto une différence, qui ne signifie pas nécessairement une inégalité.

Le numérique est un autre enjeu. Ce n'est pas seulement une technique, c'est aussi une révolution culturelle. Le réel n'avance plus par le concept et la globalité mais par le bas, le prosaïque, et l'usage qui en est fait. Cela pose des difficultés à nos élites et au modèle français dans son ensemble. Cette révolution affecte les territoires, qui évoluent plus vite que ceux qui sont chargés d'en rendre compte. Les acteurs sont dépassés par ce mouvement par le bas. Il est impossible aujourd'hui pour un territoire d'accepter qu'il ne soit pas équipé comme tous les autres territoires. Pourquoi cet intérêt pour le numérique ? Car le numérique permet de faire partie du monde, « d'en être », même si on ne sait pas véritablement où le monde va. La transition énergétique est un autre chantier essentiel, avec la question des réseaux.

L'aménagement du territoire, c'est articuler la verticalité qui permet l'égalité des territoires, avec la volonté légitime des territoires de maximiser leur gouvernance pour valoriser leurs différences. Il faut allier verticalité et horizontalité. Sinon, les territoires évolueront seuls, sans cohérence globale, ce qui créera des tensions. Mais de fait, des différences et des spécialisations se développent, car il est impossible de faire de tout dans un même département ou une même région.

Pour terminer, je souhaite souligner que l'aménagement du territoire est souvent mené sans savoir ce qu'est un territoire. Il va donc falloir porter les principes qui font la nation et les territoires, la verticalité et l'horizontalité, avant d'appréhender les détails techniques. Il faut d'abord construire le paysage mental, avant de mobiliser les acteurs.

M. Daniel Béhar, professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris. – Je traiterai principalement la question suivante : peut-il y avoir aujourd'hui une politique d'aménagement du territoire conduite par l'État, et à quelles conditions ? La question de l'aménagement du territoire est bien française, c'est une conception issue des Trente Glorieuses. L'État avait alors un projet pour le territoire national. Dans une logique fordiste, la croissance économique devait entraîner la cohésion sociale. Pour cela, il fallait organiser le territoire national et s'assurer qu'il bénéficiait de ces évolutions. Dans ce modèle, le territoire devait être à la fois le support et le résultat. L'aménagement du territoire à la française renvoie à ce moment historique.

Ce modèle a été très vite abandonné, dès la décentralisation des années 1980. La territorialité a alors été présentée comme une solution à la crise de l'État. On est venu chercher comme solution, non pas le territoire national, mais les territoires locaux. Je daterais la fin de l'aménagement du territoire à cette rupture. L'idéologie de la proximité a été mise en avant, avec un appel à la territorialisation des politiques publiques. C'est par le bas qu'il a fallu trouver des méthodes d'action publique. Les territoires sont devenus des solutions et non plus des projets. Le développement territorial a remplacé l'aménagement du territoire, avec comme mot d'ordre : « Vive le local ». La loi d'aménagement du territoire de 1995 a tenté de revenir à une grande vision, sans doute nostalgique. La dernière loi d'aménagement du territoire est en fait la loi Voynet de 1999, mais il s'agit, malgré son intitulé, d'une loi sur le développement territorial, et non sur l'aménagement du territoire.

Depuis une quinzaine d'années, le Gouvernement est confronté aux limites du modèle de développement territorial. Le local ne sauve pas le national, car la somme du développement local ne fait pas le développement national. Il y a également des contradictions entre l'intérêt local et l'intérêt national. Le lancement du Grand Paris est un bon exemple, qui a été présenté comme un projet pour la France, et non pour les parisiens.

L'État confronté à la mondialisation ne peut plus se contenter de l'injonction au développement équivalent des territoires. Nous sommes face à cette deuxième crise de l'aménagement du territoire. Les territoires sont devenus un problème pour l'action publique, car on ne dispose plus d'une vision pour ces territoires. Nous sommes confrontés à un problème de diagnostic. L'aménagement du territoire ne se limite pas au rural. La politique a le tournis sur les territoires : on affirme un jour qu'il faut promouvoir les métropoles car c'est ce qui soutiendra la compétitivité, puis le jour suivant qu'il faut soutenir la ruralité face aux revendications, et désormais qu'il faut se concentrer sur les banlieues. L'absence de vision s'explique aussi par les débats au sein de l'expertise. Des catégorisations idéologiques s'accumulent, comme la notion de « France périphérique », et révèlent une perte des repères territoriaux.

La cause de cette perte des repères, ce n'est pas d'abord la mondialisation, mais la globalisation, c'est-à-dire le fait de vivre dans un monde ouvert. La globalisation déstabilise d'abord le local et non l'État-nation, car c'est le local qui est plus exposé. La question la plus perturbatrice est donc : qu'est-ce qu'une politique locale dans un local globalisé ?

Il faut bâtir un référentiel politique avec des territoires de plus en plus interdépendants et confrontés au décrochage. La question du décrochage est la contrepartie de la globalisation et concerne l'ensemble des territoires. Des territoires décrochent aussi bien dans les banlieues que dans le rural. Ces catégories de pensée sont-elles encore pertinentes pour construire des politiques d'aménagement du territoire ? Ou faut-il des catégories d'interdépendances et de mises en réseau ?

Je proposerai trois pistes de réflexion. La première porte sur l'égalité des territoires. Le Gouvernement actuel remet en avant cet objectif, qui fait partie des gènes français. La question de l'égalité, avec sa projection territoriale, est véritablement une singularité française. Cet objectif est pertinent, mais il faut le poser en termes différents, qui ne visent pas l'égalité entre l'urbain et le rural. En réalité, c'est l'égalité des possibles qui doit compter, en partant des atouts et des ressources de chaque territoire. Le rôle de l'État est d'équiper en quelque sorte les territoires, afin de leur permettre de valoriser leurs atouts dans un monde ouvert.

La seconde proposition vise une politique des liens, qui permettrait de fonder les politiques publiques sur la réciprocité entre l'urbain et le rural. Quand la seule solidarité mécanique ne suffit pas entre le centre et la périphérie, c'est à l'action publique de prendre le relai pour fabriquer ces liens de réciprocité. La réciprocité peut prendre une forme institutionnelle. L'exemple de Nice est à ce titre intéressant, car il s'agit d'une métropole qui intègre complètement l'ensemble de son arrière-pays, et va de la mer à la montagne. Dans le Pays basque, les communes rurales veulent aujourd'hui s'organiser pour créer une intercommunalité permettant d'interagir avec l'agglomération Bayonne-Anglet-Biarritz. Produire ces liens peut également passer, comme proposé récemment par le Gouvernement dans les Assises de la ruralité, par des contrats de réciprocité, entre la ville et le rural.

Troisièmement, je pense qu'au niveau national, on ne peut plus faire de schéma d'aménagement territorial, cela est vain. Ce dont on a besoin, c'est d'une vision qui donne des repères, alors que nous sommes pris dans une incapacité collective à donner du sens au territoire national et à l'assemblage de territoires interdépendants. La concurrence des plaintes vient de cette absence. Et nous avons également besoin d'instruments pour fabriquer ces politiques. Le contrat est un outil moderne d'action publique, mais dévalorisé, car il est trop souvent réduit aux enjeux de financement entre les États et les territoires. La dernière génération des contrats de plan État-régions illustre les limites de cette approche. Le recours au contrat devrait permettre de créer des politiques interterritoriales. L'État doit être le facilitateur de ces politiques.

M. Hervé Maurey, président. – Je suis tout à fait d'accord, l'aménagement du territoire ne se limite pas à la ruralité et doit reposer sur une vision globale. Vous avez mentionné le fonctionnement de la métropole de Nice. J'aimerais que la commission puisse s'y rendre dans le cadre de ses déplacements sur le sujet de l'aménagement du territoire. Il existe une vraie solidarité entre Nice et les communes rurales, ce qui montre bien que l'opposition entre rural et urbain n'est pas systématique. Mais tous les territoires ne bénéficient pas non plus d'une ville comme Nice.

Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France. – Je vous remercie d'avoir convié notre Institut d'urbanisme de Paris à cette rencontre. Je m'efforcerai d'être concrète et de vous donner une image positive de l'aménagement du territoire.

Nous sommes dans un monde en transition et les questions que vous posez sur l'aménagement du territoire s'inscrivent fondamentalement dans ce contexte. Comme il a été dit précédemment, nous traversons une crise de sens. Le sens de l'aménagement du territoire au début du XXI^{ème} siècle dans nos pays occidentaux est une question que nous devrions examiner plus attentivement.

Avec cette crise de sens, doublée du désespoir d'une partie de la population, notre pays connaît une forte progression du vote contestataire qui ne se manifeste pas toujours dans les territoires que l'on aurait imaginés. C'est pourquoi l'examen de ce qui se passe dans la société française est fondamental pour appréhender la notion d'aménagement du territoire.

Stéphane Rozès nous a dit « *il y a des choses qui vibrent, qui bougent et qu'on ne maîtrise pas* », ce qui est, selon moi, un bon signal, même si sa traduction démocratique est insatisfaisante.

Dans ce monde globalisé, nous devrions aussi regarder ce que l'on dit de la France à l'étranger. La presse étrangère, notamment anglo-saxonne, regarde notre pays comme un territoire en transition où il se passe des choses très intéressantes, du point de vue de nos modes de gouvernance, de la décentralisation que nous avons mise en œuvre et de la recomposition des liens entre les collectivités territoriales et l'État. Par exemple, au Royaume-Uni, on a particulièrement observé la structuration métropolitaine du territoire du Grand Paris, très différente de celle du Grand Londres.

Ensuite vient la question de notre vision de l'aménagement du territoire : quelle peut-elle être dans un pays déjà fortement aménagé, très développé et riche ? Les futurs grands développements démographiques et économiques n'auront plus lieu ici et les vastes opérations d'aménagement se réaliseront sur d'autres continents.

En Europe, nous sommes confrontés à d'autres défis, plus complexes, car nous devons intervenir dans un milieu occupé et déjà aménagé. Les projets que nous mettons en œuvre viennent compléter et améliorer ce qui a été réalisé par le passé, tout en prenant en compte l'acceptation sociale de ces projets.

La vision n'est donc pas simplement un dessin, elle est aussi un dessein, qui s'exprime autant par les mots que par le dessin lui-même. De ce point de vue, il y a aussi une crise de sens dans la façon dont les acteurs dialoguent entre eux pour pouvoir déterminer ce dessein.

Une autre question qui se pose est celle du territoire : qu'est-ce qu'un territoire ? Je dirais que c'est un sol sur lequel habitent des individus. Ce sol est différent selon les lieux, et les liens entre ces lieux ne sont pas seulement les infrastructures mais aussi les liens entre les personnes. Si les individus qui habitent ces lieux ont des envies de lieux différentes, cela n'est pas à mettre en opposition, mais plutôt à examiner attentivement. Alors que 85 % de la population est dite urbaine, on peut vouloir vivre dans un milieu très urbain, mais aussi dans ce que l'on appelle un milieu périurbain et ces deux notions sont complémentaires.

Pour l'Île-de-France, par exemple, au tournant du XXI^{ème} siècle, les trois exécutifs (national, régional et parisien) se sont saisis du devenir du territoire et ont mené des actions parallèles mais complémentaires, chacun avec les instruments dont il disposait. Que l'on y adhère ou non, il y a véritablement eu un projet pour ce territoire et une prise de conscience de ce qui s'y passait. C'est là une spécificité française, que l'on ne retrouve pas, par exemple, dans un territoire comparable comme celui du Grand Londres. Lors de la construction du Grand Londres, en effet, le gouvernement britannique a dû intervenir pour que le Grand Londres se considère comme partie intégrante du Royaume-Uni, et non comme une entité isolée. Le travail du maire du Grand Londres a alors été de ré-ancrer cette ville globale dans le territoire britannique, en rappelant que la richesse produite par le Grand Londres – qui représente 40 % du PIB – devait être redistribuée au profit de l'ensemble du territoire. Cette question de l'équilibre entre les grandes villes et leur territoire national est extrêmement importante.

Je voudrais également aborder la question des schémas. Si les schémas ne sont pas des projets, ils influencent l'aménagement du territoire par les effets de balancier qu'ils provoquent. Aujourd'hui, la question environnementale est devenue prégnante, on l'a vu avec le récent pic de pollution en Île-de-France : ce qui est un seuil d'alerte ici ne l'est pas forcément ailleurs, comme en Chine où le taux d'acceptabilité est très supérieur. On voit bien qu'en raison de la raréfaction des ressources on appréhende désormais autrement la question

environnementale : autrefois, on voulait protéger l'environnement, aujourd'hui on veut aussi l'intégrer dans les projets.

La question de la fracture numérique est un sujet fondamental qui devrait passer par un schéma et des contrats. La décentralisation a plus de trente ans. L'acte III de la décentralisation que nous vivons actuellement a provoqué une recomposition entre collectivités territoriales et posé la question du rôle de l'État. Quelle est la relation entre l'État et les collectivités territoriales ? Aux premiers temps de la décentralisation, il s'agissait d'une déconcentration où l'État continuait à faire. Dans d'autres pays, l'État fait faire. Il y a là une piste de réflexion pour notre pays : lorsque l'État ne fait plus mais qu'il fait faire, cela l'oblige à exprimer les choses différemment, ce qui permet d'articuler autrement le rôle de chacun et de ré-envisager les liens fonctionnels entre les différents niveaux de collectivités territoriales.

La notion d'égalité des territoires est fortement inscrite dans la génétique française. Une des pistes de réflexion pour l'avenir est la question de la complémentarité entre territoires et celle du rôle de l'État qui ne fait plus mais qui fait faire.

Il faudrait aussi cesser de rechercher le territoire pertinent : il n'existe pas ! Un aménagement du territoire totalement intégrateur ne peut pas exister. On peut travailler sur un territoire pour un sujet, et sur un autre territoire pour un autre sujet, tout en créant les liens de complémentarité. C'est ce que nous allons essayer de faire sur le territoire très atypique de Roissy, avec son aéroport qui est le premier *hub* continental européen.

Reste, enfin, la question de la contractualisation : la nouvelle génération de contrats de plans État-région, en cours de finalisation, est très différente des précédentes, elle se concentre sur certains sujets, mais il y manque, à mon sens, l'intégration du privé. Ce qui me ramène à la fiscalité : la captation de la richesse pour réaliser des projets doit-elle systématiquement passer par la fiscalité ou ne pourrait-on pas imaginer une intégration du privé par une contractualisation avec les pouvoirs publics ?

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie. Ce qui ressort de vos interventions c'est le constat partagé d'un manque de vision globale et j'ajouterais une volonté politique insuffisante des gouvernements successifs.

Je note également que vous avez tous soulevé l'insuffisance de couverture numérique de nos territoires et c'est en effet un manque inacceptable.

M. Alain Fouché. – Je m'interroge sur la centralisation des décisions. Il y a quelques années, Édith Cresson avait fait une tentative avortée de décentralisation administrative. Il me semble qu'il serait plus efficace de laisser davantage de pouvoir de décision aux territoires. J'ai eu la chance de travailler avec René Monory au moment de la décentralisation et de la création du Futuroscope. Il avait coutume de dire « *tout ce qui n'est pas interdit est permis* ». Pour mettre en œuvre ces projets, il faut une forte volonté des élus. Dans mon département, nous créons un Center Parc et les procédures ont été incroyablement longues et difficiles. La disparition progressive de nombre de fonctionnaires territoriaux ne pousse-t-elle pas les fonctionnaires d'État à agir en censeurs plutôt qu'en facilitateurs ? Enfin, ne devrait-on pas rendre aux préfets un pouvoir d'interprétation pour faciliter la mise en œuvre de certains projets complexes ?

M. Charles Revet. – Je remercie vivement tous les intervenants, qui ont questionné notre démarche et nous ont interpellé sur la manière dont nous faisons la loi.

Vous êtes tous enseignants, et formez donc les futurs aménageurs du territoire. Comment concevez-vous cette discipline ? Quelle place pour l'homme dans l'aménagement du territoire ? Aujourd'hui, deux visions s'opposent : l'aménagement du territoire doit-il être fondé sur les besoins humains, ou l'homme doit-il s'adapter à des plans conçus pour respecter la structure des territoires ?

Par ailleurs, je constate que nos schémas d'aménagement, comme les schémas de cohérence territoriale (SCoT), incitent à une concentration de la population, alors même que cette dernière nourrit le rêve de posséder une maison et un petit bout de terrain. Que pensez-vous de ces dynamiques paradoxales ?

M. Gérard Miquel. – A mon tour, je vous remercie pour vos exposés brillants et particulièrement intéressants.

Je souhaite revenir sur la problématique de l'égalité des hommes sur les territoires. Auparavant, il existait une réelle égalité : les mêmes services étaient proposés, aux mêmes prix, sur tout le territoire. La révolution du numérique a profondément bouleversé cet équilibre, car l'État a choisi de privilégier l'équipement gratuit des agglomérations : mais *quid* des autres territoires ? Il aurait fallu prévoir un équipement progressif de tout le territoire, quitte à demander une participation à la fois aux opérateurs et aux collectivités locales... Dans le Lot, l'agglomération de 40 000 habitants sera équipée, mais pas le reste du territoire, car le département et la région n'en ont pas les moyens : nos concitoyens ont donc un sentiment d'inégalité.

Force est de constater que l'administration centrale n'a pas encore tout à fait accepté le principe de la décentralisation... Elle veut en permanence reprendre le pouvoir.

Mme Évelyne Didier. – C'est vrai !

M. Alain Fouché. – Tout à fait !

M. Gérard Miquel. – Cela mène parfois à des contradictions.

L'attractivité des territoires est liée à la volonté politique locale : certaines villes et certains territoires ruraux, qui ont eu la chance d'avoir des maires visionnaires, ont pu assurer leur développement et préparer l'avenir. Malheureusement, aujourd'hui, la consultation à outrance et la surenchère normative empêchent l'aboutissement de projets pourtant porteurs d'avenir pour les territoires.

Enfin, la pertinence du territoire dépend de la situation locale : il ne sera pas forcément le même sur une aire urbaine et sur un territoire rural. L'organisation actuelle de services comme l'eau ou la gestion des déchets est dépassée.

M. Hervé Maurey. – Une remarque sur le numérique : il n'y a jamais eu de loi ! L'État a décidé seul, sans consulter le législateur.

M. Jean-François Mayet. – Je souhaite simplement souligner que je crois profondément en la nature humaine, mais que je me méfie de l'Etat : sans interlocuteurs de qualité au niveau local, celui-ci ne peut rien ! Vive les hommes !

M. Hervé Poher. – Merci à tous pour ce retour à l'université très appréciable.

Cependant, il y a une grande différence entre la théorie et la pratique. Le territoire peut se définir en termes d'urbanité ou de ruralité. Il peut également être défini administrativement – régions, départements, EPCI, ... Ce sont des définitions « théoriques ». Je suis surpris que vous n'ayez pas parlé du bassin de vie, qui est pourtant l'échelle principale de la politique et de l'aménagement du territoire. Globalement, ce bassin de vie peut être délimité grâce à l'aire d'influence de l'hôpital.

Il faut des volontés au niveau local pour créer une dynamique collective : cela semble donc le bon niveau de décision. J'ai eu l'occasion, en tant que maire et président d'une petite communauté de communes, de travailler sur des contrats de développement rural : ils étaient d'une efficacité redoutable ! Tous les acteurs étaient réunis autour de la table ; c'est le seul moyen de faire avancer les projets.

Enfin, j'insiste sur la complémentarité des territoires. En tant que président du parc naturel régional des caps et marais d'Opale, je constate combien il est difficile de trouver un équilibre entre développement, urbanisation, et préservation des sites naturels. Les parcs naturels sont de formidables sites d'expérimentation, d'excellence, et d'exception.

M. Jérôme Bignon. – Je remercie tous les intervenants de nous avoir intellectuellement secoués. (*Sourires*)

Je crois qu'on ne parle pas du numérique de façon assez puissante : il bouleverse pourtant de manière violente le modèle social, familial, mais également notre façon d'aménager le territoire. J'ai connu l'époque du renforcement des réseaux : on faisait « en allant », comme disent les picards. Nous ne sommes pas assez conscients de la fulgurante rupture d'égalité induite par le numérique.

J'ai eu la chance, en tant que député, de travailler un an sur l'évaluation des politiques publiques d'aménagement du territoire en milieu rural, pour le compte de la commission d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale. J'ai été frappé par la méconnaissance stupéfiante du fonctionnement et de la structure du local dont fait preuve l'administration centrale. Il faut absolument prendre en compte le point de vue des collectivités locales pour éviter que l'aménagement du territoire ne se fasse de manière totalement verticale.

L'appel à projet est une procédure qui me semble pouvoir apporter de l'horizontalité aux décisions, en donnant à l'Etat la possibilité de mobiliser les forces locales sur la base du volontariat. Dans mon département, cet outil a permis à deux pôles d'excellence rurale de voir le jour avec succès : nous avons notamment créé plusieurs maisons de santé. Pensez-vous qu'il soit possible, et souhaitable, de renforcer l'utilisation de cet outil ?

Mme Évelyne Didier. – Vos interventions ont été très riches, et le sujet est loin d'être épuisé : monsieur le président, il faudra renouveler une telle table-ronde !

Je pense que la notion d'aménagement du territoire est datée : il y a de telles disparités entre les territoires qu'elle n'a plus vraiment de sens. Agir au niveau du bassin de vie est fondamental : c'est avant tout pour les hommes que l'on fait les choses ! Si l'humain n'est pas au centre de l'aménagement, il n'y a aucun intérêt.

Je crois qu'on ne peut pas parler d'aménagement local sans évoquer le rapport de Jacques Chérèque, qui est spécialiste du sujet et qui a conçu l'idée de développement local mise en œuvre dans la loi Hoguet .

La décentralisation, dans un état aussi jacobin que la France, a encore du mal à percer : les reprises de pouvoir par la haute administration et par Bercy le prouvent.

Concernant la centralité, il est important que les points d'ancrage ne soient pas purement administratifs, mais liés à la réalité quotidienne : l'église, la mairie, l'école, restent des points de repère pour la population.

La loi portant nouvelle organisation territoriale pour la République (NOTRe) montre que l'État souhaite se recentrer sur ses fonctions régaliennes, à charge pour les collectivités locales d'assurer les services au public avec des moyens en baisse constante.

Je regrette aussi le choc opérateurs privés – opérateurs publics.

Enfin, je pense que les territoires ruraux sont en perte de repères, et se sentent par conséquent méprisés. La démocratie ne respecte plus les gens : je crois que c'est la raison pour laquelle ils se tournent vers des votes extrémistes.

Pensez-vous que l'économie circulaire permettrait de relocaliser les activités à un niveau territorial plus pertinent ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – J'ai connu l'avant et l'après décentralisation : aujourd'hui, ça ne fonctionne pas car tout le monde veut être chef. Les citoyens ne savent plus à quel saint se vouer !

Les territoires ruraux, en particulier, s'interrogent sur leur devenir et n'obtiennent pas de réponse. On leur a suggéré de se regrouper en intercommunalités, à la fois pour faire des économies et pour se développer, mais les résultats sont loin d'être à la hauteur de leurs espérances. On constate une incompréhension totale, au niveau national, des problématiques locales : c'est particulièrement vrai dans le domaine de la santé, avec l'organisation des agences régionales de santé (ARS).

M. Jean-François Longeot. – Annick Billon m'a chargée de vous poser deux questions. La première porte sur le numérique : comment réussir le déploiement malgré une inégalité de moyens ? La seconde concerne la surenchère normative : avez-vous des pistes pour sortir d'une logique de « schématisation » qui semble avoir atteint ses limites et paralyse de nombreux projets ?

Je souhaite pour ma part revenir sur une réflexion de Stéphane Rozès, qui a dit : « Plus on avance dans les textes, moins on s'y retrouve, et moins les Français comprennent ! ». L'administration centrale veut réformer les collectivités locales sans avoir une vision globale du territoire : ce n'est pas possible ! Le rôle de l'Etat est justement de fournir cette vision globale pour permettre aux territoires d'avancer.

Mme Chantal Jouanno. – Lors de la réflexion initiale sur le Grand Paris, le débat a été vif entre les partisans de la métropole croissante et les adeptes du polycentrisme. Qu'en pensez-vous ? Y-a-t-il encore un débat ?

Mme Mancret-Taylor, vous nous avez indiqué que la captation des richesses ne devait pas seulement passer par la fiscalité, mais également par la contractualisation avec le privé : pouvez-vous nous expliquer les mécanismes auxquels vous pensez ?

Mme Natacha Bouchart. – Je suis une fervente défenseuse du local et du rôle des maires : on s'aperçoit que la population élit son maire, mais que toutes les compétences partent ensuite à la communauté de communes, au département, à la région... cela pose un problème fondamental vis-à-vis de la population !

Aujourd'hui, on constate une absence de grands projets de développement, due aux trop nombreuses contraintes d'urbanisme. Nous devons être très vigilants sur ce sujet, car on en arrive à des aberrations : par exemple, on nous demande de densifier les zones urbaines, mais sans pouvoir construire de tours...

Enfin, je pense qu'il faut revoir les règles de consultation et de recours : c'est une énorme perte de ressources, tant en temps qu'en moyens.

M. Stéphane Rozès. – Beaucoup de choses ont été dites, et je vais dans le sens des interventions de plusieurs sénateurs, qui s'interrogent sur le « comment » et la question du sens.

Nous n'en avons pas parlé jusque-là, mais beaucoup de projets d'infrastructures suscitent aujourd'hui des oppositions. Or, les infrastructures sont au service d'un avenir partagé. S'il n'y a pas cette projection dans un avenir partagé, l'infrastructure perd son sens et l'opposition se développe. Ces projets sont souvent portés par les élus locaux, mais manquent de portage par l'État.

Je pense qu'un territoire ce n'est pas essentiellement un sol, mais d'abord les liens entre individus situés sur ce sol. En France, l'architecte prime sur l'urbaniste, pour des raisons anthropologiques profondes. L'architecte c'est la verticalité, avec un État qui impose par le haut, tandis que l'urbaniste c'est l'horizontalité de la réalité qui se fait par le bas. L'horizontalité d'un territoire est difficile à encadrer avec celle des autres territoires. Pour rassembler les différences, consubstantielles aux territoires, il faut de la verticalité. L'articulation entre verticalité et horizontalité est donc essentielle.

Pour les bassins de vie, la pensée est très différente entre l'est et l'ouest de la France. Cela dépend de l'esprit des lieux. Dans la France de l'est, on attend que le haut fixe un cadre, que l'on va ensuite occuper. Dans la France de l'ouest, comme à Nantes, c'est d'abord l'usage local qui guide l'espace.

Historiquement, nous sommes aujourd'hui dans une réflexion sur le passage de l'aménagement du territoire à l'aménagement des territoires. Les territoires sont confrontés à des enjeux essentiels : la redéfinition du service public, le numérique, la péréquation des services publics et des réseaux de distributions comme l'électricité qui fondent l'égalité des conditions des territoires. Ces questions engendrent des sentiments d'injustice et de dégradation dans les territoires mal équipés.

Il faut travailler sur les principes généraux qui guident ensuite le mouvement. Une vision commune est nécessaire en France, pour encadrer la diversité et la dispute. Les personnes au sommet de l'État doivent se réapproprier la question de la nation et des territoires.

M. Daniel Béhar. – S’agissant de la place de l’homme dans l’aménagement du territoire, j’attire votre attention sur une note récente du Conseil d’analyse économique publiée en février 2015. Ce travail propose de définir une politique d’aménagement du territoire selon les termes suivants : premièrement, concentrer les activités économiques dans les métropoles ; deuxièmement, renforcer les mécanismes de redistribution ; troisièmement, favoriser la mobilité résidentielle des populations.

M. Gérard-François Dumont. – Je ne suis pas du tout d’accord avec cette approche !

M. Daniel Béhar. – C’est une vision rationnelle et cohérente. Mais elle est effectivement contraire à tout ce qui a été dit sur le modèle français et le génie des territoires.

Je suis aussi frappé par certains propos sur le poids de la norme. Le modèle français est une dialectique entre l’État jacobin et une très forte décentralisation qui repose sur plus de 36 000 communes, et sur des luttes fréquentes pour les compétences, sans tutelle entre collectivités. On ne peut pas seulement dénoncer la centralisation et le poids de la règle dans ce modèle, car cela se combine avec une grande décentralisation. Depuis une vingtaine d’années, on constate un grand processus de différenciation entre des territoires du même niveau, avec pourtant le même moule administratif. Cela amène à des stratégies d’aménagement très différentes. Dans une même zone comme l’ouest, Nantes et Rennes mènent ainsi des stratégies urbaines radicalement différentes. Face à cette situation, les universitaires français utilisent les grilles de lecture américaines, reposant sur une organisation extrêmement libérale. Dans les faits notre modèle territorial ressemble aux modèles les moins jacobins et les moins centralisés. Notre cadre autorise en réalité énormément de choses.

Concernant les bassins de vie, je pense que si on réactive cette notion, c’est précisément parce qu’on perd nos repères. Dans les travaux universitaires que je mène, personne ne parle de bassins pour décrire un mode de vie sur le territoire, les gens parlent d’archipels, de lieux, très hétérogènes et ouverts.

Enfin sur les appels à projets, je souligne qu’ils peuvent être problématiques pour l’égalité des possibles que j’ai évoquée, car ils mettent en concurrence les territoires. Certains territoires ne disposent pas de l’ingénierie ou de l’équipement nécessaire pour y répondre. C’est également un facteur de recentralisation, si l’État fixe le cahier des charges de l’appel à projets.

M. Gérard-François Dumont. – Pour les normes, la tendance française consiste à accuser les institutions européennes. Mais l’État surajoute souvent des règles supplémentaires. Par ailleurs, le principe de précaution est très répandu au sein des administrations, afin d’éviter la prise de risques.

Quant au problème de l’homme, on le voit bien à travers les crises actuelles. Lorsque l’on utilise de l’urbanisme prêt-à-porter, cela amène à des barres d’immeubles et des tours qui conduisent aux désastres sociaux que l’on connaît. Prendre en compte l’homme, c’est faire du sur-mesure en matière d’urbanisme.

Sur la question du niveau pertinent, évoquée par Monsieur Miquel, l’État décide aujourd’hui pour les collectivités. Pour l’eau, l’État oblige ainsi certaines communes à la gérer ensemble, alors qu’elles n’appartiennent pas au même bassin géographique.

Monsieur Mayet a mentionné l'importance de croire aux hommes. C'est absolument fondamental. Lorsque l'on étudie les territoires français, on voit bien que les réussites sont toujours liées aux hommes.

Pour les bassins de vie, le problème est qu'ils sont définis de façon artificielle par l'État, car ils sont fondés sur des unités urbaines considérées comme insécables. Or la notion d'unité urbaine ne correspond pas à la réalité des bassins de vie.

Madame Didier a indiqué que les Français se sentent méprisés, notamment par cette loi sur les métropoles. La réforme crée en effet des métropoles régionales, comme Rouen. Mais qu'est-ce que cela va changer pour l'attractivité des territoires ? Rouen risque d'être présentée comme la capitale unique de la région alors que la réussite de la Normandie repose sur une organisation réticulaire, avec Rouen, Caen, Le Havre et les autres villes importantes. La mise en place des métropoles et le transfert des compétences peuvent également engendrer des doublons, et ne pas nécessairement améliorer l'attractivité. La mise en place de la métropole de Lyon crée déjà des doublons avec le département du Rhône.

Pour répondre à Monsieur de Nicolaÿ, l'urbanisation est en réalité un phénomène terminé. Quand on retravaille les chiffres de l'INSEE, on constate que c'est désormais la ruralité qui croît, et que l'urbanisation diminue.

À Madame Jouanno, je répondrais qu'en effet le Grand Paris ne peut fonctionner que s'il est polycentrique et réticulaire. Le Grand Londres est en réalité très polycentrique avec une forte subsidiarité et des arrondissements dotés de pouvoirs de décision très larges. Paris est en train de l'oublier.

Madame Bouchart a posé une question importante. On est en train de croire en France que l'intégration prime sur l'émulation, pour assurer le développement des territoires. L'intégration consiste à rassembler des collectivités dans un même cadre administratif pour créer un territoire plus grand, qui sera nécessairement plus dynamique. Or l'émulation est ce qui fonctionne le mieux. Le Futuroscope est un bon exemple, car ce projet a donné de nouvelles idées d'autres élus.

Autre exemple : si il y a trente ans, une loi avait transformé Saint-Denis, Issy-les-Moulineaux, Montreuil, etc. en 21^{ème}, 22^{ème} et 23^{ème} arrondissements de Paris, ces communes s'en porteraient-elles mieux aujourd'hui ? Non ! Elles ont été bien mieux gérées par des équipes municipales autonomes que si elles avaient été des arrondissements de Paris. Il y a manifestement une émulation entre ces communes. Il faut arrêter cette logique d'intégration qui est tout à fait inadaptée à la réalité.

Je ne comprends pas cette affaire des SCoT. Un SCoT dont j'ai eu à connaître dans le Poitou, qui va être publié d'ici deux ou trois ans, est fondé sur des analyses réalisées il y a sept ou huit ans. Il sera donc complètement dépassé. Ces documents sont chronophages et ne servent à rien.

Aucune organisation administrative des territoires ne peut correspondre à la réalité réticulaire d'aujourd'hui. La loi NOTRe, avec son seuil de 20 000 habitants, est déjà dépassée avant même d'avoir été promulguée. Il faut arrêter ces mécaniques institutionnelles imposées par Paris et laisser les territoires respirer et prendre des décisions qui correspondent aux besoins propres des territoires. La grande erreur de l'intercommunalité telle qu'elle a été conçue a été d'être encouragée par des incitations financières. Quand il y avait une tradition

de travail en équipe, cela a très bien fonctionné. Dans d'autres endroits, certains maires peu enthousiastes n'y sont allés qu'à cause de cette incitation financière. Ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder.

La bonne méthode, c'est de créer un environnement législatif permettant aux territoires d'avoir de la visibilité et d'être mieux gouvernés.

Mme Valérie Mancret-Taylor. – Je voudrais revenir sur la question de la haute administration et des fonctionnaires. Il ne faut pas seulement regarder ce qui se passe aujourd'hui, mais aussi se projeter dans l'avenir. Il faudrait se pencher sur la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale. Ces deux corps ne peuvent-ils pas être fusionnés, notamment en termes de formation ? Aujourd'hui, il y a une véritable séparation entre les deux. Il est important de se poser la question de la formation des fonctionnaires de demain.

M. Hervé Maurey, président. – Je remercie nos quatre intervenants, qui nous ont parfois interpellés et amenés à réfléchir sur certaines idées reçues. Il faut continuer le débat, la réflexion, et le combat.

La réunion est levée à 12 heures.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 25 mars 2015****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -****Prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques – Examen du rapport et du texte de la commission***La réunion est ouverte à 9h10.*

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission procède à l'examen du rapport de M. Antoine Lefèvre et à l'élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 269 (2014-2015) visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur. – La commission des finances a été saisie de la proposition de loi visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques. Celle-ci a été adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture le 29 janvier dernier, à l'initiative d'Eva Sas et de plusieurs de ses collègues du groupe écologiste. Cette proposition de loi fait suite à une proposition de loi organique portant modification de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques visant à la prise en compte de nouveaux indicateurs de richesse, également déposée par le groupe écologiste de l'Assemblée nationale. Toutefois, cette dernière initiative, après avoir été rejetée par la commission des lois, avait été retirée par ses auteurs, le recours à un texte de nature organique ayant été jugé peu opportun par nos collègues députés.

Quoi qu'il en soit, la proposition de loi dont nous sommes saisis vise à ce que le Gouvernement remette annuellement au Parlement, le premier mardi d'octobre, un rapport « *présentant l'évolution, sur les années passées, de nouveaux indicateurs de richesse, tels que des indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable* » ; de même, elle prévoit une évaluation des politiques publiques engagées et à venir sur la base de ces nouveaux indicateurs de richesse. Enfin, la proposition de loi dispose que « *ce rapport peut faire l'objet d'un débat devant le Parlement* ».

Force est de constater que la proposition de loi répond à une véritable préoccupation. En effet, elle tend à ce que soient pris en compte de nouveaux indicateurs de richesse venant compléter, sans le remplacer, le produit intérieur brut (PIB) dont les limites sont connues de tous. Le PIB constitue indéniablement une mesure utile de l'évolution des performances économiques, puisqu'elle n'est pas sans lien avec le bien-être des individus, dès lors qu'elle influe, par exemple, sur le niveau de chômage, et qu'elle permet aux autorités publiques d'adapter leurs politiques en conséquence ; pour autant, cet indicateur ne permet pas d'appréhender la « qualité » de la croissance, ou encore sa « soutenabilité ». En particulier, en application du principe d'« objectivation » des comptes, le PIB ne distingue pas les activités ayant une incidence positive et celles ayant un impact négatif sur le bien-être des individus ; à titre d'exemple, le trafic de stupéfiants est comptabilisé comme toute autre activité de nature commerciale.

Cette « limite » du PIB a été perçue dès l'origine, notamment par l'économiste Simon Kuznets, qui est considéré comme le père de la comptabilité nationale. Dans ces

conditions, de nombreuses initiatives se sont succédées pour étendre ou compléter le PIB, dont je ne citerai que les principales : l'indice de développement humain (IDH), développé dans le cadre du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) au début des années 1990, la mesure du bien-être économique, conçue par William Nordhaus et James Tobin, au cours des années 1970, l'indicateur de santé sociale (ISS), ou encore l'empreinte écologique.

À quelques exceptions près, les indicateurs de richesse apparus dans la seconde moitié du XX^e siècle n'ont connu qu'un succès limité, conservant une visibilité bien moindre que le PIB. Néanmoins, la crise économique et financière a remis à l'ordre du jour les interrogations sur la finalité de la croissance, relançant, par la même occasion, les réflexions relatives aux nouveaux indicateurs de richesse.

À cet égard, il convient de citer les initiatives prises par les organisations internationales et européennes. Ainsi, quelques mois avant la crise, soit en juin 2007, l'OCDE organisait un forum intitulé « Mesurer et favoriser le progrès des sociétés ». La déclaration d'Istanbul qui en a résulté a relevé « *un consensus émergeant sur la nécessité de procéder à une mesure du progrès social dans chaque pays, allant au-delà des mesures économiques conventionnelles comme le PIB par tête* » et appelé à ce que des mesures concrètes soient prises afin de favoriser le développement et la diffusion de mesures nouvelles du « progrès social ».

Continuant dans cette voie, l'OCDE a engagé, sur le fondement des travaux menés dans le cadre de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social, mise en place par le Président de la République Nicolas Sarkozy et conduite par Joseph Stiglitz, l'initiative « Vivre mieux ». Cette initiative a reposé sur la publication d'un rapport sur la mesure du bien-être et le lancement d'un outil interactif en ligne, qui permet à chacun de créer son propre indicateur du « mieux vivre » ; en outre, à intervalles réguliers, l'OCDE publie sous forme de rapports et sur Internet, pour chacun des pays membres, une évaluation des différentes dimensions retenues pour mesurer le bien-être des populations.

En 2009, la Commission européenne a, elle aussi, publié une communication ayant pour titre « Le PIB et au-delà. Mesurer le progrès dans un monde en mutation », dans laquelle elle identifie cinq actions à réaliser à court et moyen termes, tendant notamment à l'ajout d'indicateurs environnementaux et sociaux au PIB, à une précision accrue des rapports sur la distribution et les inégalités et au développement d'un tableau de bord européen du développement durable.

À ces initiatives internationales et européennes s'ajoutent les mesures prises au niveau national. À ce titre, je souhaiterais citer l'exemple britannique. L'institut de statistiques du Royaume-Uni a lancé, à la fin de l'année 2010, un « programme de mesure du bien-être national » qui a débuté par un vaste débat à l'échelle du pays, faisant appel à des experts et à des contributions citoyennes – 30 000 réponses ayant alors été récoltées par l'office statistique. Dans ce cadre, des indicateurs du bien-être ont été identifiés et font, depuis lors, l'objet d'une attention accrue dans les analyses de l'institut de statistiques.

La France est, sans aucun doute, l'un des pays où les travaux menés sur les nouveaux indicateurs de richesse ont été les plus nombreux au cours des années récentes. Ainsi, en 2005, le Conseil national de l'information statistique (CNIS) a mis en place un groupe de travail sur le niveau de vie et les inégalités sociales, dont les conclusions accordent

une large place aux indicateurs sociaux. De même, saisi par le Premier ministre du projet de stratégie nationale de développement durable (SNDD) pour la période 2009-2013, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a rendu un avis en novembre 2009, présenté par Philippe Le Clézio, considérant que la diffusion régulière d'indicateurs de développement durable constituait la voie privilégiée de l'appropriation de cette stratégie.

Comme je l'indiquais précédemment, une Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social a été mise en place par le Président de la République Nicolas Sarkozy ; conduite par Joseph Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, celle-ci a rendu son rapport en septembre 2009. Ses conclusions ont eu une influence déterminante sur les travaux relatifs aux nouveaux indicateurs de richesse menés par les organisations internationales, mais aussi par l'Insee et le Commissariat général au développement durable.

S'inspirant aussi du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi, l'Association des régions de France (ARF) a créé en 2012 trois déclinaisons régionales d'indicateurs de richesse jusqu'alors réservés aux États – l'indice de développement humain (IDH), l'indicateur de santé sociale (ISS) et l'empreinte écologique –, de même que 22 indicateurs de contexte de développement durable.

En outre, dans son rapport « Quelle France dans dix ans ? Les chantiers de la décennie », rendu public en juin 2014, France Stratégie appelle à « *associer au PIB un petit nombre d'indicateurs de la qualité de la croissance pouvant faire l'objet d'un suivi annuel* ». En septembre 2014, France stratégie a publié une note d'analyse dans laquelle elle propose sept indicateurs susceptibles d'accompagner le PIB dans un tableau de bord de la qualité de la croissance française.

Plus récemment, sous l'égide du Conseil économique, social et environnemental (CESE), en collaboration avec France Stratégie, des travaux ont été engagés afin de développer un tableau de bord d'indicateurs venant compléter le PIB. Ces travaux sont encore en cours et devraient s'achever, après la consultation d'experts et de panels de citoyens, au mois de septembre de cette année.

Il apparaît donc que les nouveaux indicateurs de richesse ne manquent pas. Toutefois, ces derniers ont pour principale faiblesse de présenter une visibilité limitée et ne sont, par conséquent, pas en mesure de « modifier » la perception qu'ont les acteurs publics et les citoyens des politiques qui sont menées. Aussi, la finalité de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui est de renforcer la saillance de ces nouveaux indicateurs de richesse et de prévoir que ces derniers soient régulièrement actualisés et suivis.

Ces nouveaux indicateurs de richesse permettraient de compléter utilement le PIB, dont j'ai rappelé brièvement les lacunes. Néanmoins, dans sa version transmise au Sénat, il me semble que la proposition de loi présente des caractéristiques de nature à en limiter l'efficacité.

Tout d'abord, la transmission d'un rapport relatif aux nouveaux indicateurs de richesse au Parlement « *le premier mardi d'octobre* », soit concomitamment au dépôt du projet de loi de finances de l'année, conduit à associer étroitement l'examen de ce rapport aux débats budgétaires ; pourtant, en dépit de leur « visibilité », ces débats présentent un périmètre relativement étroit, alors même que la proposition de loi a pour ambition d'appréhender l'ensemble des politiques publiques et des réformes menées. En outre, une transmission si

tardive du rapport limiterait la pleine prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans l'élaboration des réformes qui seront, le cas échéant, proposées au cours de la session parlementaire concernée.

Dans ces conditions, je vous suggérerai d'avancer la date de remise du rapport au 1^{er} juin de chaque année. De cette manière, celui-ci pourrait être utilisé à l'occasion du projet de loi de règlement du budget de l'exercice écoulé, du débat d'orientation des finances publiques (DOFP), de même que de la réception des recommandations de la Commission et du Conseil de l'Union européenne sur le programme de stabilité et le programme national de réforme français. Ces trois étapes exercent, en effet, une influence forte sur les lois financières et les réformes appelées à être examinées lors de la session parlementaire à venir.

Ensuite, tout en conservant « ouverte » la liste des nouveaux indicateurs de richesse qui pourront être retenus par le Gouvernement, je pense que la proposition de loi devrait être modifiée afin d'y faire figurer les domaines qui, de par leur importance au regard de la « qualité » et de la « soutenabilité » de la croissance économique, sont susceptibles de répondre à de réelles préoccupations des citoyens et, donc, de devenir des éléments essentiels du débat public. Par ailleurs, il me semble qu'il devrait être précisé que les indicateurs qui seront retenus devront nécessairement reposer sur des données objectives et quantifiables ; en effet, le recours à des indicateurs exclusivement subjectifs serait de nature à nuire à la légitimité et au caractère opérationnel de la mise en place de nouveaux indicateurs de richesse.

Afin de rester fidèle à l'objectif de la proposition de loi, consistant à la prise en compte de nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques, je considère que le principe d'une évaluation rétrospective des principales réformes engagées sur la base des nouveaux indicateurs de richesse devrait être maintenu. À l'inverse, une évaluation à partir de ces indicateurs des réformes futures me paraît particulièrement difficile à mettre en œuvre ; c'est pourquoi, je considère qu'il serait préférable de privilégier l'introduction de ces nouveaux indicateurs de richesse dans le cadre des études d'impact qui doivent accompagner les projets de loi, permettant une analyse plus « fine » des incidences des différents dispositifs législatifs proposés. À cet égard, le représentant de France Stratégie que j'ai entendu m'a indiqué que des travaux avaient été engagés sur ce point précis.

Enfin, le principe d'un débat devant le Parlement sur le rapport transmis me semble devoir être également préservé. Si une telle mention n'est pas utile dans le cadre de la présente proposition de loi, dès lors qu'il est loisible aux assemblées, en application de la Constitution et de leurs règlements, d'organiser des débats à tout moment, il n'en demeure pas moins qu'elle permet de souligner l'importance qui devrait être accordée à un tel rapport.

Pour clore mon propos, eu égard aux limites identifiées de la proposition de loi, j'ai suggéré des modifications qui figurent dans l'amendement qui vous a été distribué.

Toutefois, une modification de la proposition de loi conduirait à prolonger significativement la « navette », ce qui pourrait être regrettable dans la mesure où les objectifs de cette initiative sont partagés par tous. Par conséquent, faut-il ou non modifier cette proposition de loi ; je m'en remets à votre sagesse.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Encore un rapport ! Je ne suis pas, à titre personnel, favorable à une proposition de loi dont l'unique objet est de prévoir la remise d'un rapport au Parlement. Pour autant, la question abordée est intéressante. Faut-il

compléter le PIB d'autres indicateurs de richesse ? Pourquoi pas. Toutefois, j'émettrai deux réserves sur le dispositif qui nous est proposé. Tout d'abord, les indicateurs demandés par la proposition de loi ne permettent pas de faire des comparaisons internationales – au moins au niveau de l'Union européenne ou de l'OCDE –, ce qui serait néanmoins utile. Ensuite, il est absolument nécessaire que les indicateurs retenus reposent sur des données objectives et quantifiables, et non sur des données subjectives – tel est d'ailleurs le sens de l'amendement proposé par le rapporteur. Or, les « pistes » d'indicateurs suggérées par la proposition de loi interrogent ; comment quantifier la qualité de vie ? Dans ces conditions, je ne peux souscrire à la proposition de loi qui nous est soumise ; sa rédaction actuelle demeure trop vague et peu opérationnelle. Pour finir, j'estime que la date de remise du rapport prévue par la proposition de loi est trop tardive, en particulier en ce qui concerne la préparation de l'examen du projet de loi de finances de l'année.

M. Roger Karoutchi. – Je ne voterai ni la proposition de loi, ni l'amendement qui nous est suggéré. Un travail a été engagé sous la conduite de notre collègue Alain Richard et de moi-même afin de réformer et de clarifier le travail parlementaire. Dans ce cadre, un consensus s'est établi en faveur d'un renforcement du travail législatif – qui passe par un plus grand respect des frontières entre les domaines législatif et réglementaire. Le dispositif prévu par la proposition de loi relève, au mieux, du travail de l'Insee ou encore de l'Institut national d'études démographiques (Ined). Je propose, quant à moi, de faire comme le Bhoutan et de nous doter d'un indicateur de Bonheur national brut dont l'évolution serait commentée chaque année par le Gouvernement dans un rapport ! Je pense que tout cela n'a aucun sens... Il est important que le Parlement se concentre sur les tâches qui sont les siennes.

Comme l'a noté le rapporteur, il existe un risque que le rapport prévu par la proposition de loi comporte des indicateurs subjectifs, difficilement quantifiables. Au moins l'amendement proposé par celui-ci permettrait une amélioration du dispositif.

M. André Gattolin. – Je pense que l'exposé du rapporteur était de nature à convaincre Roger Karoutchi de l'importance des questions abordées par la proposition de loi – ce que soulignent, d'ailleurs, les travaux engagés à l'initiative du Président de la République Nicolas Sarkozy dans le cadre de la « Commission Stiglitz ». Il ne s'agit aucunement d'« inventer » de nouveaux indicateurs ! Il existe déjà, dans les annexes au projet de loi de finances de l'année, des indicateurs de développement durable reposant sur des données quantifiées. Toutefois, ces derniers ne sont ni présentés de manière synthétiques ni hiérarchisés. L'objectif est seulement de créer un document plus bref et ramassé que ceux qui existent aujourd'hui, comportant des indicateurs quantifiés mais dont la liste n'a pas été arrêtée, notamment afin de laisser prospérer l'initiative du Conseil économique, social et environnemental (CESE) et de France Stratégie, tendant à la mise en place d'un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au PIB dont les limites sont connues de tous. La date de remise du rapport prévue par la proposition de loi, fixée au premier mardi d'octobre, vise, d'une part, à ne pas entrer en concurrence avec cette initiative et, d'autre part, à donner de la « visibilité » aux indicateurs qui seront retenus. Par ailleurs, il me semble que certaines données utiles à l'établissement de ces indicateurs, en particulier les statistiques relatives à l'éducation, seraient difficiles à produire et à analyser avant la date proposée. Il fait peu de doute que la rédaction de la proposition de loi est perfectible, notamment en raison du fait qu'elle résulte d'un compromis intervenu à l'Assemblée nationale ; toutefois, il ne s'agit pas de « faire la loi », mais seulement de prévoir la remise d'un rapport. En outre, le groupe écologiste de l'Assemblée nationale ne dispose que d'un seul « espace réservé » par an ; par conséquent, une modification de la proposition de loi au Sénat conduirait à ce que son

adoption définitive soit reportée d'une année au moins. C'est pourquoi je pense qu'il est nécessaire que notre assemblée adopte la proposition de loi en l'état.

M. Michel Bouvard. – Faut-il un débat au Parlement sur le rapport prévu par la proposition de loi ? Il me semble que les temps de débats dans les assemblées doivent, avant tout, être consacrés à des sujets concrets. J'ai, quant à moi, contribué il y a quelques années à ce que la possibilité d'un débat en séance sur le rapport annuel de la Cour des comptes soit inscrite dans la loi organique relative aux lois de finances ; un tel débat me paraîtrait plus utile qu'une discussion sur de nouveaux indicateurs de richesse, qui présente une utilité opérationnelle moindre.

Si l'on souhaite développer de nouveaux indicateurs, encore faudrait-il s'interroger sur leur finalité. S'il s'agit de modifier les critères de distribution des fonds de cohésion européens, ou encore de modifier la répartition des contributions nationales au budget de l'Union européenne, l'initiative que nous examinons aujourd'hui intervient soit trop tard, par rapport au vote du cadre financier pluriannuel 2014-2020, soit trop tôt, par rapport au prochain cadre financier pluriannuel. S'il s'agit d'influer sur l'attribution des crédits dans le cadre du cadre des contrats de plan État-région (CPER) ou sur les dispositifs de péréquation, il est nécessaire que les informations figurant dans le rapport soient beaucoup plus précises que celles demandées par la proposition de loi.

Il est essentiel que la dimension opérationnelle des indicateurs dont nous nous dotons soit sans cesse examinée ; telle était la démarche retenue lors de l'élaboration de la loi organique relative aux lois de finances.

M. Marc Laménie. – Je me montre réservé quant à l'adoption d'une proposition de loi dont l'objet est, encore, de demander la remise d'un rapport au Parlement. Les rapports dont nous disposons sont déjà nombreux. Dès lors, je ne suis pas convaincu de la pertinence d'une telle initiative, alors même que la priorité est aujourd'hui donnée à la simplification. Malgré cela, je souligne l'intérêt de l'amendement proposé par le rapporteur.

M. Philippe Adnot. – Pas plus que Roger Karoutchi, je ne voterai la proposition de loi et l'amendement déposé par le rapporteur. Au lendemain d'un premier tour des élections départementales qui me semble révélateur des évolutions politiques de notre pays, il me paraît peu opportun de saisir le Parlement d'une question qui ne constitue en rien une préoccupation des citoyens. N'avons-nous rien appris ? Alors que le taux de chômage est élevé, que les difficultés économiques se multiplient, nous nous préoccuperions de nouveaux indicateurs de richesse ? Je pense que cette proposition de loi doit être écartée au plus vite.

M. Jacques Genest. – Selon moi, l'examen de cette proposition de loi constitue une perte de temps pour le Parlement. Les citoyens sont las de constater que leurs élus se préoccupent insuffisamment de leurs problèmes véritables. Le vote des électeurs représente indubitablement le meilleur indicateur qui soit ! Des rapports sont produits continuellement sans rien changer à la situation de notre pays. Aussi voterai-je contre cette proposition de loi et contre l'amendement du rapporteur.

Mme Michèle André, présidente. – Je rappelle, à toutes fins utiles, que la proposition de loi sera examinée en séance car la Conférence des présidents en a décidé ainsi.

M. Maurice Vincent. – Le rapport livré par Antoine Lefèvre était à la fois mesuré et détaillé. Il a dressé un état des lieux des débats relatifs aux nouveaux indicateurs de richesse

exhaustif, tout en s'attachant à éviter les caricatures. Quels sont les apports de la proposition de loi que nous examinons ? Elle crée un temps de discussion, au moment de l'examen du budget, consacré à ces nouveaux indicateurs – dont je tiens à souligner que la liste n'a aucunement été arrêtée. Il s'agit, lors des débats budgétaires, de tenir compte d'indicateurs qui viennent seulement compléter le PIB sans le remettre en cause. Aussi, une telle proposition me paraît être des plus raisonnables.

Je note, d'ailleurs, un paradoxe ; alors que la recherche française montre une certaine avance dans le développement de nouveaux indicateurs de richesse, c'est essentiellement dans les autres pays que ces indicateurs sont mis en œuvre.

Eu égard à l'utilité de la démarche suggérée par la proposition de loi, je considère que nous devrions l'adopter sans modification.

M. Alain Houpert. – Je souhaiterais partager avec vous une citation du général de Gaulle, datée du 25 septembre 1963 : *« L'essentiel pour moi, ce n'est pas ce que peuvent penser le comité Gustave, le comité Théodule ou le comité Hippolyte, c'est ce que veut le pays. J'ai conscience de l'avoir discerné depuis vingt-cinq ans. Je suis résolu, puisque j'en ai encore la force, à continuer de le faire »*. Il me semble qu'avec cette proposition de loi nous ne faisons guère mieux que créer un nouveau comité Théodule ! Le Gouvernement a-t-il encore, à ce jour, la capacité d'avancer, de réformer ? A-t-il pris la pleine mesure du message envoyé par les urnes dimanche dernier ?

Mme Marie-France Beaufils. – J'appuie la demande d'André Gattolin tendant à ce que la proposition de loi soit adoptée par notre commission sans modification. Je souhaiterais rappeler à mes collègues que je les ai souvent entendus se plaindre de l'insuffisance des informations et des données qui étaient mises à leur disposition. L'initiative qui nous est soumise, dès lors qu'elle prévoit d'inscrire dans un même rapport des éléments sur l'évolution de nouveaux indicateurs de richesse ainsi que des éléments d'évaluation des réformes engagées, institue un outil qui nous serait utile.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur. – En réponse aux différentes interventions et, en particulier, à celles des membres de mon groupe, je tiens à souligner qu'en tant qu'élu de l'Aisne, je fais sans doute partie de ceux qui ont le plus clairement entendu la révolte qui s'est exprimée dimanche dernier. Pour autant, il me semble que la commission des finances est parfaitement légitime à discuter d'un sujet qui me paraît important, à savoir les nouveaux indicateurs de richesse.

En tout état de cause, l'examen de cette proposition de loi intervient dans le cadre des « espaces réservés » accordés aux groupes d'opposition et aux groupes minoritaires par le règlement de notre assemblée, qui sont donc en droit d'attendre que leurs initiatives soient traitées avec autant d'égards que les autres projets et propositions de loi.

Il est vrai que les documents et rapports qui nous sont transmis sont nombreux ; les Français attendent aujourd'hui que nous en fassions quelque chose et c'est la raison pour laquelle l'organisation d'un débat sur les nouveaux indicateurs de richesse me paraît de nature à inspirer le travail du législateur.

Eu égard aux contraintes inhérentes à l'inscription, à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, des textes à l'initiative des groupes d'opposition et aux groupes minoritaires, je retirerai mon amendement à la proposition de loi afin de ne pas retarder plus

que de raison l'adoption définitive de celle-ci, tout en appelant notre commission à se prononcer favorablement sur ce texte.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Dans ces conditions, je m'abstiendrai car j'aurais, à titre personnel, voté en faveur de l'amendement du rapporteur.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

Audition de M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local (SFIL) (sera publiée ultérieurement)

Puis la commission entend M. Philippe Mills, président-directeur général de la société de financement local (SFIL).

Le compte rendu de la réunion sera publié ultérieurement

Audition de M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques

Au cours d'une seconde réunion tenue dans la matinée, la commission entend M. Bruno Parent, directeur général des de finances publiques.

Mme Michèle André, présidente. – Nous accueillons Bruno Parent, nommé directeur général des finances publiques le 1^{er} juillet 2014 en remplacement de Bruno Bézard, devenu directeur général du Trésor et que nous avons entendu il y a deux semaines. Les défis ne manquent pas pour l'administration fiscale. Celle-ci doit continuer à se réformer et à se moderniser, dans un contexte budgétaire difficile, puisque la direction générale des finances publiques (DGFIP) connaît, cette année encore, une baisse de ses crédits et 2 000 suppressions de postes.

Dans le même temps, le recouvrement de l'impôt et la lutte contre la fraude fiscale constituent une préoccupation plus importante que jamais. Avec la fin annoncée – ou espérée ? – du secret bancaire, les « repentis » se présentent de plus en plus nombreux à la cellule de régularisation mise en place à Pantin. Mais les fraudes à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les montages abusifs, les *tax rulings* mis en lumière par l'affaire *LuxLeaks* ou encore les failles de la fiscalité numérique constituent des défis encore plus grands.

Plusieurs projets législatifs seraient en préparation, avec pour maîtres mots la simplification et la dématérialisation. Mais d'autres chantiers ont un avenir plus incertain – je pense notamment au rapprochement de l'impôt sur le revenu (IR) et de la contribution sociale généralisée (CSG), ou encore à la révision des valeurs locatives.

M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques. – La DGFIP est issue du rapprochement entre la direction générale des impôts (DGI) et la direction générale de la comptabilité publique (DGCP). Cette maison est donc un ensemble assez vaste, dont les multiples tâches dépassent largement la sphère fiscale – les élus des collectivités territoriales le savent bien. La DGFIP participe activement à la politique voulue par le Gouvernement de réduction des dépenses publiques. En d'autres termes, nos moyens sont en attrition, nous devons l'assumer, et nous le faisons avec détermination en recherchant en toute situation les moyens de réaliser des gains de productivité, d'alléger nos charges, et si possible de simplifier les tâches qui sont les nôtres – et par là celles de nos partenaires et de nos usagers. C'est pour

cela que vous entendez régulièrement parler d'évolutions, y compris dans l'organisation de notre réseau, afin que la DGFIP conserve sa qualité de service tout en s'adaptant aux moyens que vous connaissez.

La relation avec le contribuable est marquée par quelques axes forts. Nous nous présentons et nous revendiquons comme une administration de services. Nous pensons que notre devoir est de faciliter l'impôt à l'ensemble des citoyens et des entreprises. Et nous pensons que ceci n'est nullement contradictoire, mais au contraire parfaitement cohérent, avec la mission de contrôle fiscal qui est la nôtre, et qui garantit finalement l'égalité de tous devant la loi.

Dans cette optique d'administration de services, la DGFIP a développé une série de démarches qui peuvent se faire à distance, comme en témoigne la numérisation croissante de nos prestations et des obligations déclaratives. La DGFIP fait également des efforts en matière de sécurité juridique : face à la complexité croissante de la norme, et pas seulement de la norme fiscale, nous pouvons aider de manière très importante les entreprises et les ménages. En ce qui concerne les *process*, qui sont par définition industriels – je rappelle qu'il y a en France 36 millions de foyers fiscaux et 100 millions de parcelles cadastrales –, nous avons évidemment un enjeu en matière d'informatique, outil puissant qui permet de simplifier la vie des contribuables. Le dernier exemple en date est celui de la modernisation des changements d'adresse.

En ce qui concerne le contrôle fiscal, il est donc parfaitement cohérent d'avoir une politique très volontariste et axée sur les fraudes les plus graves, et d'utiliser au mieux les nouveaux instruments dont le Parlement nous a dotés – il y a depuis quelques années un véritable progrès dans nos outils, charge à nous d'en faire le meilleur usage. Un exemple, repris par la presse, est celui des logiciels dits « permissifs », qui permettent à certains commerçants d'effacer très commodément une partie de leur chiffre d'affaires. Cette fraude fait partie de celles que nous considérons comme les plus graves, et que nous pourchassons désormais avec l'aide de la police et de la justice – une grande avancée de la période récente.

Sur le plan international, le grand changement sur longue période est celui de l'échange automatique d'informations fiscales. Le ministre des finances, Michel Sapin, a signé le 29 octobre 2014 à Berlin l'engagement de la France en cette matière, aux côtés de avec cinquante-deux autres pays. La justice fiscale et l'équité y trouvent déjà leur profit, puisque ceux de nos concitoyens qui se présentent pour régulariser leurs avoirs détenus à l'étranger le font certainement mus par un civisme fiscal qui tout à coup les étirent, mais il n'est pas impossible qu'il le fasse également en considération du fait qu'à l'avenir, certaines dispositions pourraient de toute façon les contraindre à se dévoiler, ou à être dévoilés.

Voilà donc très sommairement le paysage de la DGFIP : des moyens dont il faut tenir compte, une ambition toujours grande en matière de qualité de service, et donc une nécessité d'évoluer – comme toute entreprise, même si nous sommes une entreprise administrative – dans le traitement de l'information. Il ne faut jamais perdre de vue le fait que l'on gère à la fois des grands *process* industriels, et qu'en même temps nous devons faire un travail « cousu main » pour chaque individu et chaque entreprise, en tenant compte de sa situation particulière. L'industrie lourde et la haute couture, voici le défi de notre maison.

Mme Michèle André, présidente. – Vous avez évoqué l'échange automatique d'informations, progrès qui tient beaucoup à la loi « FATCA » (*Foreign Account Tax Compliance Act*). Le système d'informations de la DGFIP qui doit centraliser les données

fournies par les banques est-il en place ? Nous savons en effet que nos grands projets se heurtent parfois à de petites difficultés...

M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques. – Aujourd’hui, la réponse est la suivante : non, mais c’est normal. Les premiers échanges d’informations sont prévus pour 2017. Nous avons donc lancé les travaux visant à collecter les informations auprès du système bancaire français, et à les échanger avec nos partenaires. Nous travaillons dans le cadre de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de l’Union européenne pour faire sorte que ces échanges soient fluides – et le moins coûteux possible, d’où la nécessité d’un dispositif commun et non pas spécifique aux relations bilatérales avec tel ou tel pays.

Nous ne partons pas de rien : l’administration fiscale française a une vieille tradition de collecte d’informations auprès des banques, qui sont par la loi tenue de fournir un certain nombre de données – ce dont le contribuable profite également puisque ces données sont pré-imprimées sur les déclarations de revenu. Ce qui est nouveau, c’est donc moins la collecte auprès des banques que l’internationalisation, la réception des données envoyées par les autres pays, et le bon usage qui en sera fait. En bref : nous ne sommes pas prêts aujourd’hui, mais nous le serons demain dans les temps.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ma première question porte sur les difficultés de recouvrement des impôts et les éventuelles baisses de recettes fiscales, sujet sur lequel nous interrogeons régulièrement le ministre du budget. Constate-t-on aujourd’hui de manière très concrète un allongement des délais de paiement du fait de la crise ? Le taux de paiement spontané connaît-il une dégradation significative ? La France est toutefois un pays où le taux de recouvrement spontané est plutôt élevé.

Ma deuxième question porte sur la fraude fiscale sur internet et le e-commerce. Dans les fonctions de rapporteurs spéciaux de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » que nous occupions précédemment avec Philippe Dallier, et dans lesquelles Michel Bouvard et Thierry Carcenac nous ont remplacés, nous avons été surpris de la difficulté qu’avaient la douane et l’administration fiscale à appréhender ces questions. Les exemples sont nombreux : l’achat sur internet d’une chemise, d’un costume ou encore d’un service de déménagement donne lieu à toute une activité qui se pratique sans facture, voire avec de fausses factures qui font apparaître une TVA qui n’est jamais payée. La mission « *data mining* » dont la presse s’est faite écho s’intéresse-t-elle à cette question du e-commerce, de la fraude à la TVA voire à l’impôt sur les sociétés (IS) ?

Ma troisième question porte sur la volonté du Gouvernement de dématérialiser totalement les déclarations fiscales dans toutes les matières. À voir les centaines de millions d’euros dépensés chaque année en frais d’affranchissement, on en comprend l’intérêt, et il s’agit par ailleurs d’un service supplémentaire. Quel serait le vecteur de cette évolution ? Le projet de loi sur la transparence de la vie économique, annoncé le 28 janvier 2015 par le ministre des finances, Michel Sapin ? Alors que l’incitation financière à la télédéclaration de 20 euros a disparu, comment faire pour régler le cas des populations rétives à l’informatique, ou de celles qui n’ont pas accès au très haut débit ?

Ma troisième question porte sur les *tax rulings* dont il a été beaucoup question dans la presse. La France pratique-t-elle ce système de rescrit prévoyant un traitement fiscal particulier ? Transmet-elle ses décisions individuelles sur les entreprises aux autres États

membres de l'Union européenne, spontanément ou sur demande ? En bref : quelle est la pratique française des *tax rulings* ?

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ». – Premièrement, quelle est votre appréciation sur le consentement à l'impôt ? Quelle est votre appréciation du civisme fiscal, notamment au regard du recouvrement des impôts, des délais de paiement ou encore du niveau de mensualisation ?

Deuxièmement, quelle est l'appréciation de la DGFIP sur la question du quotient familial, qui renseigne sur les évolutions de la société ? Le conseil des prélèvements obligatoires (CPO) a récemment fait des recommandations visant à un système fiscal plus lisible et plus cohérent, en évoquant notamment la piste d'une « imposition contemporaine des revenus » : c'est bien la question du quotient familial qui se pose derrière cela, et des modalités de calcul de l'impôt en France par rapport aux autres pays de l'OCDE.

Troisièmement, en ce qui concerne la réorganisation des services, une baisse évidente du nombre d'agents de catégorie C a été constatée. Dans le même temps, la mise en place du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a nécessité un effort important au sein des services des impôts des entreprises (SIE) pour la gestion des restitutions. Nous passons d'un service collecteur à une administration qui rembourse – des crédits de TVA, le CICE etc. Il me semble que nous avons atteint un niveau de baisse d'effectifs qui commence à être difficile pour la bonne organisation des services.

Quatrièmement, comment abordez-vous le problème du e-commerce, non seulement avec les sites hébergés à l'étranger mais aussi en France ? Quelles sont vos relations avec la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) ? Et avec les opérateurs télécom ? Le droit de communication est-il un outil important ? Quelles seraient vos propositions pour améliorer les contrôles et progresser sur ce sujet, quels sont les obstacles pratiques ou juridiques que l'on peut rencontrer ?

Cinquièmement, le ministre des finances a annoncé une série de mesure dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, notamment le signalement des retraits supérieurs à 10 000 euros et l'interdiction des paiements en espèces supérieurs à 1 000 euros. Pouvez-vous nous fournir quelques éléments pour nous éclairer sur le sujet ?

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ». – Je vais me concentrer sur la problématique de France Domaine, sur laquelle il pourrait être opportun de revenir à un moment ultérieur. La Cour des comptes a transmis au Premier ministre le 30 décembre 2014 un référé sur la politique immobilière de l'État, dans lequel elle suggère de rattacher directement le service France Domaine au ministre chargé du budget, afin de marquer l'autonomie de la politique immobilière. Quelle est votre appréciation sur ce point ?

Ce même référé indique que la connaissance du parc immobilier de l'État est encore insuffisante. Or, dans une enquête commandée par la commission des finances du Sénat en application de l'article 58-2° de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la Cour des comptes a montré que la mission d'évaluation du patrimoine immobilier de l'État était en quasi-totalité externalisée par France Domaine. Un marché a ainsi été passé avec BNP Paribas Real Estate en 2014. Si cette évaluation privée peut apporter un point de vue complémentaire, l'indépendance n'est

toutefois jamais absolue, et la Cour des comptes estime qu'il est indispensable que l'État conserve une capacité propre. N'y a-t-il donc pas un danger à externaliser durablement ce qui relève du « cœur de métier » de France Domaine ? Tous ces sujets mériteraient peut-être une audition spécifique.

Mme Michèle André, présidente. – Ce sera vraisemblablement le cas.

M. François Marc. – J'avais dans mes fonctions antérieures de rapporteur général insisté pour que le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) puisse nous remettre des éléments précis sur la faisabilité d'une fusion de l'IR et de la CSG. Le rapport a été remis après de longs mois de travaux, et aujourd'hui se pose la question des suites éventuelles à y donner. Il semble qu'une fusion soit difficilement envisageable à court terme, mais des solutions existent pour améliorer le dispositif actuel, et ceci dans le sens d'une plus grande progressivité. Tout ceci nécessitera bien évidemment des moyens. L'imposition contemporaine des revenus, évoquée précédemment, est l'une des pistes envisagées. Quel est votre sentiment à cet égard ? S'agit-il d'une première étape réaliste et réalisable ?

Ma seconde question porte sur la révision des valeurs locatives, sur laquelle je m'étais aussi fortement engagé dans mes fonctions précédentes. Plusieurs étapes ont été franchies, et une mise en œuvre était prévue au 1^{er} janvier 2016 pour les locaux professionnels. Mais hier, nous avons appris que la mise en œuvre serait reportée d'au moins un an, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2017, année de l'élection présidentielle, dont chacun sait ce que cela signifie. À chaque tentative de révision, soit à quatre reprises depuis 1971, il y a eu des difficultés à aller jusqu'au bout – pour des raisons que chacun peut comprendre et qui ont à voir avec des élections présentes ou à venir.

Il est tout à fait imaginable que des difficultés apparaissent. La commission des finances du Sénat avait été la première à débattre des résultats de l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, menée dans cinq départements pilotes ; nous avons adapté à la fois le lissage et le dispositif dans son ensemble pour tenir compte des enseignements de l'expérimentation. Tout me porte à penser que nous aurions pu faire de même dans les prochaines semaines et les prochains mois, avant l'été, afin d'adapter le dispositif en vue d'une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2016. Quel est votre sentiment ? Les informations qui remontent du terrain sont-elles très différentes de celles des cinq départements de l'expérimentation ? Si elles sont différentes, cela nécessite-t-il vraiment une année supplémentaire d'ajustement ? Nous avons prévu un lissage sur cinq ans, peut-être faudrait-il dix ans, ou la mise en place de coefficients... il y a certes des ajustements à faire, mais cela ne peut-il pas se faire dans un délai rapproché ?

M. Francis Delattre. – Les impôts payés par les géants d'internet – Apple, Facebook, Amazon, etc. – ne correspondent le plus souvent à rien. Réalisez-vous des progrès en la matière ? Par ailleurs, en tant que président de la commission d'enquête sur le crédit d'impôt recherche (CIR), je souhaiterais savoir ce que vous avez à nous dire à propos de cette dépense fiscale. Enfin, en ce qui concerne la fusion entre l'IR et la CSG, poursuivez-vous le travail à ce sujet ou est-il abandonné ?

M. Claude Raynal. – J'ai une question technique qui porte sur les finances locales et la notification des bases fiscales aux collectivités territoriales. Les montants des avances sont, en règle générale, transmis en début d'année aux collectivités pour leur permettre de bâtir leurs budgets primitifs. Or, en 2015, il n'a pas été constaté d'augmentation de ces montants dans de nombreuses collectivités. Une situation similaire avait été rencontrée

en 2013 : en début d'année, les montants restent identiques à ceux de l'année précédente, puis sont ajustés en cours d'année. Il s'agissait alors d'une stratégie de l'État pour décaisser moins en cours d'année et plus en fin d'exercice. Pouvez-vous nous en dire plus sur le recours éventuel à une telle stratégie en 2015 ?

M. Jean Germain. – Je rejoins une des questions posées par François Marc : vous avez noté dans votre propos liminaire que la justice et la transparence en matière fiscale sont essentielles pour le citoyen. Le même raisonnement devrait s'appliquer aux collectivités territoriales. Quand on a des valeurs locatives qui ne veulent rien dire, comment peut-on comparer l'effort fiscal des collectivités territoriales ? Le travail est fictif. Par ailleurs, concernant la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les collectivités territoriales reçoivent des informations incompréhensibles : les bases augmentent de 5,5 points puis les perdent l'année suivante sans explication. En outre, sur la question de la révision des valeurs locatives, j'observe que reporter une expérimentation revient souvent à l'enterrer. C'est très gênant, y compris en matière de dotation globale de fonctionnement (DGF). Là encore, tant qu'on ne connaît pas les bases réelles de chaque collectivité territoriale, on ne peut pas connaître l'effort fiscal de chacune.

M. Michel Berson. – Je souhaite évoquer trois sujets. Tout d'abord, je relève que le rescrit fiscal représente un dispositif intéressant, assez peu utilisé en France, notamment pour nos entreprises recourant au CIR. Les entreprises conduisent des programmes de recherche qui sont souvent évolutifs, ce que suppose qu'elles demeurent éligibles au dispositif : le rescrit fiscal devrait donc lui-même être évolutif, afin qu'il puisse évoluer avec les changements des programmes des entreprises. L'administration fiscale travaille-t-elle sur la construction d'un tel outil permettant de sécuriser le CIR qui profite aux entreprises ?

Deuxièmement, il existe un progiciel qui permet de détecter les fraudes à la TVA. Le bilan de son utilisation par différents États étrangers montre qu'il est efficace. La France l'utilise-t-elle ? Confirmez-vous son efficacité ? Ou, s'il a été choisi de ne pas investir dans un tel logiciel, quelles en sont les raisons ?

Ma dernière question aborde le problème de la réduction des effectifs de la DGFIP. Ceux-ci vont encore enregistrer des baisses sensibles en 2015 et en 2016. Pourtant, comme la présidente l'a rappelé, la lutte contre la fraude fiscale nécessite plus d'inspecteurs et plus de contrôleurs. Est-il prévu d'augmenter les effectifs de ces corps-là ou, au moins, de les stabiliser ?

M. Pierre Jarlier. – Je rejoins la question de François Marc sur la révision des valeurs locatives. En tant qu'anciens rapporteurs spéciaux de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », nous avons largement eu l'occasion de travailler sur ce sujet. Des problèmes d'ordre technique sont visibles dans de nombreux départements, par exemple pour les locaux commerciaux. On constate ainsi des déséquilibres entre la fiscalité applicable à la grande distribution et celle relative au petit commerce. J'estime que nous avons d'autres possibilités que de reporter l'expérimentation. Notre politique fiscale pourrait être modifiée en loi de finances pour corriger le tir le cas échéant. Pourrait-on encore réunir les commissions départementales consacrées à cette réforme au lieu de reporter la réflexion d'un an, voire de deux ou trois ans en raison des élections présidentielles ?

Par ailleurs, pouvez-vous confirmer que France Domaine n'interviendra plus sur l'évaluation des biens des communes de moins de 2 000 habitants ? Une telle mesure suscite

de grandes inquiétudes dans le monde rural. Ce sont les petites communes qui ont le plus besoin de l'expertise de l'État en matière immobilière.

M. Michel Canevet. – La dématérialisation des déclarations peut-elle être mise en œuvre rapidement ? De fait, certaines personnes ont une maîtrise insuffisante de l'outil informatique, et la couverture numérique du territoire est insuffisante.

La réduction des effectifs de la DGFIP aura-t-elle des conséquences sur l'évolution du réseau territorial ? Un lien sera-t-il fait avec le redécoupage résultant des élections départementales ? Ces dernières ont en effet conduit à décider de nouveaux chefs-lieux de cantons.

Mme Michèle André, présidente. – Suite à une question préjudicielle du Conseil d'État, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu un arrêt le 26 février 2015 selon lequel les revenus du patrimoine des résidents Français travaillant dans un autre État membre ne peuvent pas être soumis aux contributions sociales, notamment la CSG. Pouvez-vous évaluer le coût de ce contentieux fiscal, puisque les contribuables vont demander à être remboursés ? Par ailleurs, la contribution de 3 % sur les dividendes distribués a conduit la Commission européenne à engager une procédure d'infraction contre la France. Cette contribution rapporte environ 1,9 milliard d'euros par an depuis 2012, mais elle contreviendrait à la directive « mère-filles ». Quelle est votre analyse de ce dossier, quel est son calendrier et quel est le risque financier pour la France ?

M. Bruno Parent. – En matière de recouvrement de l'impôt, les taux de recouvrement spontané restent de bonne qualité et se maintiennent. On assiste en revanche à une augmentation des délais de paiement et des demandes gracieuses, ce qui est habituel dans un contexte économique difficile. Il n'y a donc pas d'érosion du civisme fiscal. Le comportement général des entreprises et des ménages ne s'est pas dégradé de manière structurelle.

Les problèmes posés par le commerce électronique et internet sont éminemment compliqués, et les rapports sur le sujet s'accumulent. Je formulerai trois observations simples et relativement consensuelles. Tout d'abord, la solution ne peut pas être nationale, sauf à être inefficace ou contre-productive, et doit nécessairement dépasser le cadre de nos frontières. Le bon niveau est *a minima* européen, et si possible international. L'OCDE est l'enceinte à privilégier. L'économie numérique présente des spécificités, mais rejoint aussi la question plus générale de l'assiette des bénéfices des sociétés : à cet égard, l'initiative « BEPS » (*Base Erosion and Profit Shifting*) portée par le G20 et l'OCDE aura des effets sur l'assiette fiscale de ce secteur, avec des informations par entreprises et par pays. Une grande entreprise qui aurait d'importants profits dans une île perdue au fond du Pacifique et aucun profit ailleurs, alors que ses effectifs et son chiffre d'affaires sont répartis dans le monde, ne devrait plus exister. Bien que l'évaluation de bases par nature évanescences pose une difficulté technique réelle, les nombreux travaux consacrés à la question de la localisation de la valeur montrent que la création de richesse a toujours une origine géographique.

Ensuite, la question de la TVA est dans tous les esprits. Il existe déjà un régime particulier. Un prestataire domicilié dans un autre État membre qui vend des biens matériels en France a l'obligation, dès lors que son chiffre d'affaires dépasse 100 000 euros, de déclarer et de payer sa TVA en France, en vertu du principe du pays de consommation. Pour la prestation de services, c'est également le principe du pays de consommation qui s'applique

depuis le 1^{er} janvier 2015, et non plus le principe du pays d'origine. C'est une avancée, même si elle est sans doute insuffisante.

Le droit de communication a également connu des progrès, même s'il est vrai qu'ils ne résoudre pas tout. Le Parlement a voté à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 l'élargissement du droit de communication, qui s'appliquera notamment au commerce électronique et permettra de mieux appréhender les phénomènes de dissimulation des opérations d'achat et de vente réalisées par les entreprises. Cela nous permettra aussi d'interroger, en plus des entreprises, les logisticiens et les routeurs. Mais il s'agit, comme pour les autres avancées, de petits pas qui ne résoudre pas toutes les difficultés.

Les deux axes de progrès sont l'assiette des bénéficiaires et la coopération internationale. L'OCDE travaille activement sur ces enjeux, mais il n'existe pas de pistes miraculeuses. La France, très présente dans toutes ces instances de réflexion, à tous les niveaux, dans chacun des groupes de travail, est en pointe. J'ai l'espoir d'une amélioration, notamment sur le plan du droit de communication, mais il n'y aura pas de solution miracle. Je précise que, parallèlement à toutes ces activités de réflexion, qui ont souvent lieu au niveau international, nous continuons à conduire nos contrôles fiscaux de manière rigoureuse.

Concernant la dématérialisation et singulièrement la télédéclaration de l'impôt sur le revenu, je me permets d'apporter une nuance aux propos du rapporteur général. Le Gouvernement n'a pas annoncé sa volonté de mettre en place un système obligatoire. La presse en parle ; elle prête des intentions aux uns et aux autres. Mais, à ce jour, à ma connaissance, le Gouvernement n'a pas pris sa décision sur ce point.

J'ajouterai une observation en tant que technicien. Pour une administration comme la nôtre, tout ce qui contribue au développement de la dématérialisation est une chose positive. Cela allège nos charges et cela implique une qualité de service supérieure pour les citoyens et les entreprises, à charge pour nous de leur offrir les outils adaptés. Je prendrai un exemple dans la gestion publique, dont j'ai rappelé tout à l'heure qu'elle constitue une mission importante de la DGFIP. Le Sénat a d'ailleurs eu à connaître de cette question dans le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) : il s'agit de la dématérialisation, progressive et à terme obligatoire, des échanges de documents budgétaires et comptables entre les ordonnateurs des collectivités territoriales de plus de dix mille habitants et le comptable public. Cette dématérialisation représente un enjeu de 650 millions de feuilles par an, ce qui est absolument considérable. Pour ma part, en tant que gestionnaire d'administration, je me réjouis que les deux assemblées aient prévu une mesure volontariste de dématérialisation dans le projet de loi NOTRe.

En ce qui concerne les *tax rulings* évoqués par le rapporteur général, je crains que nous ne soyons en France victimes d'un effet malheureux de traduction ou de vocabulaire. La grande affaire des *tax rulings* luxembourgeois a fait couler beaucoup d'encre. Mais il s'agit d'une chose différente du rescrit utilisé en France. Selon ma compréhension de ce qui pourrait se faire dans d'autres pays, les *tax rulings* mettent en œuvre une fiscalité adaptée, plutôt dérogatoire, permettant de ménager les uns et les autres, dans un sens plutôt favorable à l'entreprise. Le rescrit « à la française » consiste, pour l'administration fiscale, sur la base de la situation qui lui est soumise, à indiquer les règles applicables, en fonction du droit en vigueur. Nous encourageons l'utilisation du rescrit car il contribue à renforcer la sécurité juridique. La complexité est grande en matière de législation fiscale. Il est tout à fait logique et salubre que l'administration réponde aux contribuables qui veulent bien faire et savoir le

droit qui leur est applicable dans une situation donnée. Mais nous disons le droit, et rien que le droit ; nous outrepasserions nos devoirs si nous accordions des dérogations. À chaque fois qu'il a fallu accorder des dérogations fiscales à certaines entreprises, ceci a été soumis au Parlement. Par exemple lorsqu'il a été question qu'Eurodisney s'installe en France, le Parlement a eu à se prononcer.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – À l'occasion de grands événements sportifs également...

M. Bruno Parent. – Pour en terminer sur ce point, je confirme que l'Union européenne s'intéresse aux *tax rulings*. La Commission européenne a d'ailleurs adressé un questionnaire à tous les États membres, auquel nous sommes sur le point de répondre, afin de savoir quelle est leur pratique en la matière.

Concernant la remarque de Thierry Carcenac sur la diminution des effectifs au regard de l'évolution des charges, il est délicat de répondre de façon univoque. La « maison » DGFIP tient son rang. Elle assume ses missions. On ne constate pas d'affaissement généralisé, ni de ses performances, ni de la qualité de ses relations avec les contribuables. Globalement, nous continuons d'avoir une appréciation favorable auprès de nos concitoyens. Cela dit, est-ce que les arbres montent au ciel ? Chacun sait que non. C'est pourquoi dans mon propos liminaire, j'ai insisté sur notre recherche permanente d'allègements et de simplification. L'exemple cité précédemment concernant la dématérialisation des relations entre les ordonnateurs des collectivités territoriales et le comptable public, prévue par le projet de loi NOTRe, illustre le fait que, face à l'évolution de nos moyens, il y a des perspectives d'allègements importants de notre charge de travail.

Concernant plus précisément le CICE, si je me concentre sur ce qui était demandé à l'administration fiscale – c'est-à-dire d'être réactive, mobilisée et à la disposition des entreprises –, je constate que les choses se sont bien passées. À aucun moment, à ma connaissance, les entreprises n'ont critiqué notre administration sur les délais d'imputation ou de remboursement du CICE. En dépit de moyens en attrition, la DGFIP est toujours une administration performante. Mais pour qu'elle le demeure, il convient de faire un certain nombre de réformes.

Je souhaiterais ajouter quelques éléments sur l'économie numérique et la TVA, évoquées par plusieurs sénateurs. Nous avons mis en place une *task force* sur la TVA, qui rassemble toutes les parties prenantes – dont la DGDDI citée par Thierry Carcenac. Quand bien même la répartition des tâches entre les différentes administrations est relativement claire dans ce domaine – la TVA à l'importation étant à la charge des douanes et la TVA intra-communautaire étant gérée par la DGFIP –, tout système administratif où l'information circule vite est plus performant. Nous avons donc des relations étroites avec la DGDDI.

Par ailleurs, nous travaillons bien entendu à l'amélioration de nos outils de programmation du contrôle fiscal. L'un d'entre vous a mentionné un progiciel, utilisé à l'étranger, qui aurait produit des résultats spectaculaires. Permettez-moi cependant de relativiser quelque peu ce constat : lorsque j'interroge mes collègues européens, je constate qu'il n'y a pas, d'un côté, la nuit en France et, de l'autre, le jour brillant à Bruxelles ou ailleurs. En outre, certains propos concernant l'efficacité de ce progiciel ne sont pas dénués d'intérêt commercial. Nous travaillons sur le *data mining*, avec une équipe dédiée d'environ six personnes. Ces travaux ont permis de faire apparaître une liste d'entreprises pouvant poser

problème qui n'avaient pas été identifiées par les services locaux. Ce travail est suivi par des contrôles fiscaux afin de vérifier si les doutes sont fondés.

S'agissant de la lutte contre le terrorisme évoquée par Thierry Carcenac, la DGFIP est plus particulièrement concernée par deux dispositions, présentées en conférence de presse par le ministre des finances, Michel Sapin. La première concerne le fichier national des comptes bancaires (FICOBA), qui répertorie non pas le contenu des comptes mais leur existence. Michel Sapin a annoncé que ce fichier serait étendu aux comptes Nickel, ouverts auprès des buralistes. La deuxième mesure dépasse aussi le seul sujet du terrorisme : elle consiste à abaisser à 1 000 euros le montant maximum des paiements en numéraire, qui sont aujourd'hui interdits au-delà de 3 000 euros pour un particulier. De façon générale, tout ce qui contribue à renforcer la traçabilité des opérations est positif.

Michel Bouvard a évoqué France Domaine et le référé de la Cour des comptes sur la politique immobilière de l'Etat. Il y a eu une réponse du Premier ministre. Il ne m'appartient pas de me prononcer sur la question de savoir si l'on doit ou non détacher France Domaine de la DGFIP, même si je comprends ce débat. Ce service a connu, en quelques années, une évolution tout à fait considérable. L'État s'intéresse de plus en plus à son domaine immobilier, tandis que ce sujet ne semblait pas véritablement au cœur des politiques publiques il y a encore une quinzaine d'années.

M. Michel Bouvard. – On peut le dire !

M. Bruno Parent. – Aujourd'hui, c'est tout le contraire. Le service France Domaine est encore en train d'évoluer : restructuration récente avec la création de nouvelles sous-directions, recrutements d'experts immobiliers etc. Ma préoccupation du moment est davantage l'efficacité du service actuel, la gestion des éventuelles contradictions et la mise en œuvre de politiques prioritaires – je pense, bien entendu, à la libération du foncier public au profit du logement social.

Il y a peut-être un quiproquo sur l'évaluation du patrimoine immobilier. Michel Bouvard a cité une banque française comme prestataire de service en matière d'évaluation immobilière. Il s'agit d'une aide mais rien n'est totalement externalisé. Les évaluations sont toujours faites par France Domaine mais, dans un certain nombre de cas, nous juxtaposons à l'évaluation réalisée par nos fonctionnaires une évaluation réalisée par le secteur privé, ce qui permet d'affiner ou de conforter notre évaluation initiale. Je trouve personnellement qu'il s'agit d'une évolution saine et, compte tenu de la grande sensibilité de certains dossiers, je ne trouve pas choquant que l'État ne prétende pas tout savoir en toute chose. Il ne s'agit absolument pas d'une externalisation totale mais d'une expertise complémentaire.

Je serai encore plus bref au sujet du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, ne serait-ce que parce que le Gouvernement fait de la stabilité fiscale un axe fort de sa politique du moment. Aussi intéressantes soient les propositions du CPO, il me semble donc qu'elles ne sont pas tout à fait d'actualité. De mon point de vue de technicien, il est intéressant de noter que sur les sujets évoqués – la fusion entre la CSG et l'IR, l'imposition contemporaine des revenus etc. –, les rapports du Conseil débutent toujours par quatorze pages expliquant les difficultés techniques à résoudre, suivies de quatorze pages exposant les nombreuses questions de fond soulevées, avant de conclure brièvement, dans l'hypothèse où toutes les embûches identifiées auraient été surmontées, sur l'opportunité ou la pertinence de telle ou telle évolution. Je le dis sans prendre parti : les problèmes techniques sont importants.

On peut notamment penser à la question de l'année de transition dans le cadre de l'éventuelle mise en place d'une retenue à source pour l'impôt sur le revenu...

M. François Marc. – Nous ne vous demandons pas, en effet, de porter des jugements de valeur, mais bien d'apporter des éléments techniques.

M. Bruno Parent. – Ces difficultés ne sont pas insurmontables, mais elles signifient que sur ces sujets, il faut se garder d'un manichéisme excessif et conserver à l'esprit les prolégomènes.

La présidente a évoqué tout à l'heure le contentieux européen sur l'imposition à la CSG des travailleurs transfrontaliers : c'est une bonne illustration qu'une fusion entre l'IR et la CSG n'irait pas de soi et risquerait de se heurter à cette question – sans même parler de l'assiette ni de la progressivité, les assujettis ne sont pas toujours les mêmes.

Au sujet de la révision des valeurs locatives, sur laquelle François Marc et certains de ses collègues ont insisté, vous imaginez bien qu'il ne me revient pas de commenter les récents propos du secrétaire d'État chargé du budget. Je peux en revanche exposer la façon dont je comprends les inflexions actuelles. Nous ne sommes pas face à un choix binaire entre abandon complet de la révision et une poursuite à l'identique du projet, dans le calendrier initial. Christian Eckert n'a pas dit que les travaux techniques seraient arrêtés – il a même affirmé le contraire. Sur certains sujets, comme les locaux commerciaux de centre-ville, les expérimentations et les travaux de ces derniers mois ont montré qu'il y avait un écart souvent très important entre les valeurs locatives fondant la détermination du montant de l'impôt à acquitter et la valeur de marché du bien. Le Gouvernement a estimé que cette question méritait plus de temps – rien n'est « congelé », rien n'est arrêté, et surtout pas les travaux techniques destinés à éclairer le politique. À cet égard, des simulations plus précises et plus pertinentes devraient être produites à l'été : nous devons procéder à l'intégration, dans nos simulations, des travaux tout à fait substantiels menés par les commissions départementales, qui ont conduit à modifier certains paramètres. D'un point de vue strictement technique, je pense que nous serons collectivement plus éclairés sur les perspectives d'évolution de l'assiette à l'été, et c'est dans ce contexte que je comprends le souhait du Gouvernement de se donner un peu plus de temps.

Sur les bases de fiscalité directe locale, et les difficultés de prévision qui leur sont attachées, je tiens à rappeler qu'il n'y a pas de volonté politique en la matière : les prévisions sont le résultat de données factuelles, et la faiblesse actuelle des bases prévues s'explique avant tout par les conditions économiques difficiles que nous connaissons.

M. Claude Raynal. – Je souhaiterais en particulier avoir une vision plus claire des modalités selon lesquelles sont prises en compte les bases physiques de la fiscalité locale. En 2013, cette intégration s'est faite en cours d'année, tandis qu'elle est intervenue dès janvier en 2014. Qu'en sera-t-il pour cette année ?

M. Bruno Parent. – Cette intégration des bases physiques – le déménagement de l'un, l'arrivée de l'autre... – se fait en principe au fil de l'eau, par les services fonciers. Je propose que nous échangions sur ce sujet bilatéralement.

En ce qui concerne la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la situation est compliquée mais nous progressons. Christian Eckert a signé, en sa qualité de secrétaire d'État chargé du budget, une convention avec les élus locaux qui dépasse le cadre

de la CVAE mais qui prévoit notamment des améliorations en matière de transmission d'informations par la DGFIP aux collectivités locales, tant du point de vue du calendrier que du contenu des informations. Dans la mesure où le niveau des bases dans un endroit donné dépend de la situation constatée ailleurs, il s'agirait notamment de faire connaître aux collectivités territoriales des données sur la CVAE dont l'assise géographique excède leur propre territoire. Ce progrès, certes modeste, est demandé par les élus.

La CVAE est une imposition jeune, qui comporte incontestablement une forme de complexité...

Mme Michèle André, présidente. – À laquelle notre commission s'est montrée, à de nombreuses reprises, particulièrement attentive !

M. Bruno Parent. – Je n'en doute pas et je me permets simplement de rappeler que la taxe professionnelle, à laquelle a succédé la CVAE, ne constituait pas non plus un impôt porté en triomphe.

Nous sommes particulièrement attentifs à fournir les meilleures données possibles aux collectivités territoriales, mais la prévision n'est pas une science exacte. Nous devrions donner bientôt aux élus une meilleure vision « extraterritoriale » de l'évolution de l'assiette de la CVAE.

Michel Berson m'interrogeait sur les possibles évolutions du rescrit dans le cadre du crédit d'impôt recherche (CIR). Je voudrais, en préambule, répondre à une question qui n'a pas été formulée ici mais qui m'est très fréquemment posée : non, le CIR ne déclenche pas automatiquement un contrôle fiscal.

M. Michel Berson. – C'est bien pour cela que je ne vous ai pas posé la question !

M. Bruno Parent. – Ce dont je vous remercie !

M. Gérard Longuet. – Serait-ce une anomalie statistique ?

M. Bruno Parent. – Quand bien même tous nos contrôles fiscaux externes, au nombre de 50 000 par an, seraient consacrés à ce dispositif – ce qui n'est pas le cas –, cela ne suffirait pas à couvrir tous ses bénéficiaires. Je ne dis pas que nous ne procédons à aucun contrôle – on nous le reprocherait, d'ailleurs –, mais ces contrôles ne sont pas systématiques.

Compte tenu de l'ampleur de cette dépense fiscale, le rescrit CIR apporte une sécurité juridique bienvenue. Toutefois, le rescrit ne connaît aujourd'hui pas un grand succès dans le cadre du CIR, et c'est dommage.

En réalité, le rescrit révisable dans le temps existe déjà, dans la mesure où il est possible de demander autant de rescrits que cela est nécessaire. Il n'y a pas de « compteur » de rescrit : rien n'interdit à une entreprise, qui aurait déjà obtenu un rescrit, d'informer l'administration fiscale d'une évolution de son projet de recherche, pour en vérifier l'éligibilité au titre du crédit d'impôt recherche.

Un problème plus difficile à résoudre, auquel nous réfléchissons, porte sur la nature même du rescrit tel qu'il existe aujourd'hui : il vise l'éligibilité des dépenses, c'est-à-dire la nature des travaux menés par l'entreprise. Les entreprises, elles, cherchent aussi à connaître le montant de CIR qui leur sera accordé, notamment dans le cadre de leurs

discussions avec les banques. Une réflexion est donc en cours quant à la possibilité d'une expérimentation, probablement centrée sur les PME, d'un rescrit qui garderait son aspect éligibilité mais qui concernerait aussi les montants de dépenses éligibles, de façon à ce qu'il soit davantage utilisé. Un tel rescrit serait, en quelque sorte, évolutif au carré : si un projet de recherche connaît souvent des inflexions, les montants de CIR afférents peuvent *a fortiori* évoluer.

En ce qui concerne la façon dont France Domaine vient en aide aux petites collectivités territoriales pour l'évaluation de leur patrimoine immobilier, rien n'est encore décidé quant aux possibles évolutions. Cette « aide » est d'ailleurs parfois une obligation, au-delà d'un certain seuil. Le référé de la Cour des comptes pousse à des évolutions. La réponse du Premier ministre au référé de la Cour des comptes, sans reprendre cette idée à son compte, laisse à penser qu'une réflexion à ce sujet est possible. L'Inspection générale des finances (IGF) a par ailleurs été chargée d'une réflexion globale sur les objectifs et les moyens de la politique immobilière de l'État : des éléments de réponse pourraient être apportés à cette occasion. Il ne s'agirait pas, dans ma compréhension, de supprimer le dispositif mais d'assouplir ce qui est aujourd'hui une obligation. La réflexion est ouverte, l'heure n'est pas encore aux décisions.

Le réseau territorial et les moyens de la DGFIP évoluent en permanence : la question de l'implantation optimale de nos services, qui est importante et qu'il ne s'agit pas d'éviter, n'est pas nouvelle, et est appelée à se poser encore dans le futur. Il nous faut à la fois être présents localement et assurer des prestations de qualité : parfois, dans certaines circonstances, dans de tous petits postes notamment, nous ne sommes pas en mesure d'offrir une qualité de service suffisante. Il est alors d'intérêt public de regrouper nos structures, notamment car cela permet de faire des économies, c'est vrai, mais aussi pour maintenir une qualité satisfaisante. Le réseau évolue donc et continuera d'évoluer.

Quelques mots sur l'évolution du réseau territorial de la DGFIP – une question importante mais pas nouvelle. Cette évolution est nécessaire à la qualité des prestations de la DGFIP, et les plus petits postes n'ont plus guère de sens. J'entends bien la demande de proximité, mais le compte d'une collectivité sera tenu de la même manière dans un poste situé à deux, cinq ou dix kilomètres. À chaque fois que nous envisageons une évolution, nous consultons les élus locaux, nous en discutons avec les préfets concernés, de façon extrêmement méticuleuse et minutieuse. La décision est finalement arrêtée à haut niveau, puisque c'est le ministre qui en décide. Notre réflexion doit d'ailleurs prendre en compte les évolutions touchant à l'organisation territoriale française : nous ne pouvons ignorer les changements apportés par la loi NOTRe, la nouvelle donne concernant les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et l'évolution du rôle des régions. Nous poursuivrons donc nos réflexions sur notre réseau territorial, dans des conditions transparentes et favorables au dialogue entre toutes les parties prenantes.

Concernant la décision de la CJUE sur l'imposition à la CSG de contribuables étrangers, je ne suis pas encore en mesure de chiffrer son coût. Comme la présidente l'a souligné, c'est une décision très récente. Il s'agissait, de plus, d'une question préjudicielle posée par le Conseil d'État, lequel doit encore statuer au fond sur l'affaire. Par conséquent, nous ne sommes pas encore arrivés au terme de la procédure juridictionnelle. J'ai bien noté votre intérêt pour cette question, ainsi que pour la question d'une éventuelle procédure d'infraction sur la contribution de 3 % sur les dividendes distribués. Une procédure d'infraction implique une réponse de l'État membre, une phase de dialogue avec la Commission etc. Nous sommes encore très tôt dans la procédure.

M. Francis Delattre. – Qu'en est-il de Google, Apple et Amazon ? Il s'agit d'un vrai problème.

M. Bruno Parent. – J'ai déjà évoqué les possibles évolutions de la fiscalité numérique. Ces trois entreprises soulèvent, du point de vue du droit fiscal, des problèmes différents. Je crois savoir que votre commission a mis en place un groupe de travail à ce sujet, et que nous avons le plaisir d'y être conviés : nous pourrions donc échanger de nouveau et contribuer à vous éclairer sur ce point.

La réunion est levée à 12 h 56.

COMMISSION DES LOIS**Mercredi 25 mars 2015****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 14 heures***Permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie - Examen du rapport et du texte de la commission**

La commission examine tout d'abord le rapport de M. Simon Sutour et le texte qu'elle propose pour la proposition de loi n° 556 (2012-2013) présentée par M. Roland Courteau et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie.

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons tout d'abord le rapport de Simon Sutour la proposition de loi de notre collègue Roland Courteau autorisant les officiers d'état civil à célébrer des mariages dans les annexes de la mairie.

M. Simon Sutour, rapporteur. – Espérons que cette proposition de loi ne sera pas comme beaucoup d'autres satellisée dans la stratosphère, mais parviendra au bout de la navette, car elle répond à un problème concret, soulevé par de nombreux élus. Le droit en vigueur impose que les mariages soient célébrés dans le bâtiment de l'hôtel de ville ou les dépendances appartenant au même ensemble immobilier. Les dérogations à ce principe, très peu nombreuses, sont strictement encadrées : l'article 75 du code civil prévoit la célébration au domicile ou à la résidence de l'un des époux uniquement en cas d'empêchement grave ou de péril imminent de mort de l'un des futurs époux. Une troisième hypothèse est prévue par l'instruction générale relative à l'état civil : si, en raison de travaux sur les bâtiments de la mairie ou pour toute autre cause, aucune salle ne peut être utilisée pour les mariages pendant une certaine période, les célébrations peuvent se dérouler ailleurs.

Le souci qui domine est de limiter les risques de perte ou de destruction des registres de l'état civil qui peuvent se produire à l'occasion de leur déplacement. L'utilisation désormais fréquente de feuilles mobiles du registre, ainsi que la dématérialisation de la conservation des données, font disparaître toute raison valable de refuser une évolution des textes.

La proposition de loi autorise les mariages dans des annexes de la mairie. Cette possibilité devrait faire l'objet d'une délibération du conseil municipal transmise au procureur de la République. De nombreuses communes souhaiteraient en effet, pour des raisons pratiques - une salle des mariages exiguë ou difficilement accessible aux personnes à mobilité réduite par exemple - pouvoir célébrer des mariages en dehors de l'hôtel de ville.

Dès 2012, lors de l'examen de la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales, nous avons en commission donné un avis favorable à un amendement autorisant la célébration de mariages dans une annexe de la mairie pour les communes de moins de 3 500 habitants. Cet amendement avait été retiré avant la séance.

Je recommande l'adoption du texte sous réserve d'un amendement, auquel l'auteur a donné son accord. Il inscrit ces dispositions dans le code général des collectivités territoriales plutôt que dans le code civil, dont l'article 75 ne doit pas être alourdi. La disposition nouvelle trouverait mieux sa place parmi les articles du code des collectivités territoriales relatifs aux attributions du conseil municipal. Distinguer dans le code civil les mariages célébrés à la mairie et ceux célébrés dans un autre local amoindrirait l'unité et la portée symbolique des termes utilisés. Tout mariage sera célébré, quel que soit le lieu choisi, dans la « maison commune », lors d'une cérémonie républicaine, en présence de l'officier d'état civil. Les termes de « mairie » ou de « maison commune » devraient donc s'entendre désormais de l'hôtel de ville, mais également du local affecté à la célébration de mariages.

Je vous proposerai en outre de remplacer l'expression « annexe de la mairie » par « local adapté à la célébration de mariages » car, dans le code général des collectivités territoriales, la notion d'annexe de mairie désigne les annexes des communes déléguées créées au sein de communes nouvelles, ou les annexes de quartier dans les communes de plus de 100 000 habitants. La portée de la présente proposition de loi en serait nettement limitée : aucun mariage ne pourrait être célébré hors de l'hôtel de ville dans les nombreuses communes qui n'ont pas d'annexes !

La proposition de loi prévoit une simple transmission de la délibération du conseil municipal au procureur de la République. Dans la mesure où nous passons d'une interdiction de principe de la célébration de mariages hors de la mairie à la mise en place d'une possibilité pour le conseil municipal de choisir librement le lieu de ces célébrations, je vous proposerai d'introduire une autorisation préalable du procureur : il est indispensable qu'il contrôle le lieu choisi et garantisse une certaine pérennité de son affectation.

Je vous proposerai enfin de renvoyer à un décret la fixation des conditions que doit satisfaire le local : être conforme à la solennité qui s'attache à la cérémonie du mariage et être doté, notamment, des symboles républicains.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour ce rapport, qui éclaire un sujet dont l'importance symbolique ne doit pas être sous-estimée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Voilà une heureuse initiative. Je m'étonne toujours qu'il soit aussi laborieux et difficile de mettre en œuvre ce qui relève du bon sens. Malgré l'argumentaire de notre rapporteur, je préfère la rédaction initiale. Pourquoi une autorisation du procureur de la République serait-elle nécessaire ? Par ailleurs, le texte risque d'attendre sa deuxième lecture un certain temps ; s'il faut en outre un décret pour qu'il entre en application, nous ne sommes pas au bout de nos peines, alors que l'affaire n'est pas compliquée... Le conseil municipal est bien capable de désigner un local approprié. Pourquoi les collectivités devraient-elles toujours demander une permission ? Il est vrai que la compétence générale a du plomb dans l'aile...

M. Philippe Bas, président. – Pour toute question pouvant entraîner des contentieux sur la validité des mariages, et pour l'organisation des cérémonies matrimoniales, le procureur de la République est généralement compétent. C'est plutôt ne pas prévoir son intervention qui serait surprenant.

M. Jean-Patrick Courtois. – On pourrait envisager que le procureur soit simplement tenu informé. S'il doit faire le tour de toutes les salles annexes de toutes les

mairies, pour autoriser celle-ci et refuser celle-là, cela prendra des années... et pendant ce temps il ne pourra se consacrer à d'autres tâches.

M. François Grosdidier. – Il faut déjà six mois pour obtenir l'agrément d'un policier municipal...

M. Jean-Patrick Courtois. – Prévoyons plutôt que, sauf opposition de sa part, l'affectation du local choisi par le conseil municipal est acquise.

M. Yves Détraigne. – Cette proposition de loi va dans le bon sens. Une précision, cependant : le conseil municipal désignera-t-il une fois pour toutes un local pour les mariages, ou autorisera-t-il au coup par coup qu'ils aient lieu ici ou là, par exemple dans la salle de classe de l'enseignante qui en aura fait la demande ?

M. Michel Mercier. – Ce texte est intéressant par la question qu'il pose, puisque des mariages sont très souvent célébrés dans les mairies annexes des communes nouvelles ou dans les mairies d'arrondissement des grandes villes comme Lyon ou Paris. Je suppose qu'il n'est pas possible dans ces cas-là de célébrer un mariage à la mairie centrale sans autorisation du procureur.

M. Jean-Jacques Hyest. – Les mairies d'arrondissement ne sont pas des annexes.

M. Michel Mercier. – Un seul point de la proposition de loi me contrarie : le maire célèbre les mariages en tant qu'agent de l'État, non de la commune ; il relève donc de l'autorité du procureur de la République. N'est-il pas dommage d'introduire le conseil municipal dans les actes d'état civil, où il n'a rien à faire ?

M. Philippe Bas, président. – Il s'agit en effet d'une question de principe importante. On pourrait cependant arguer que, s'agissant de l'affectation, même temporaire, de locaux appartenant au patrimoine de la commune, il n'est pas absurde que le conseil municipal se prononce.

Mme Cécile Cukierman. – Cette proposition de loi répond à des besoins qui se rencontrent principalement dans les petites communes, où la salle des mariages de l'hôtel de ville est exigüe. Évitions de trop en alourdir le contenu : si le décret fixant les conditions à remplir par le local n'est jamais publié, on attendra longtemps l'entrée en vigueur.

Il est important que le conseil municipal soit associé, sans quoi l'on pourrait craindre que certains élus – une petite minorité, certes – décident de renvoyer tel ou tel mariage, pour telle ou telle raison, à un lieu annexe. Je n'en dirai pas plus.

M. François Pillet. – C'est une question que plusieurs d'entre nous, dont moi, avaient proposé au Gouvernement de régler depuis des années. Ce n'est jamais arrivé, signe que le bon sens ne s'impose que grâce au Sénat... Il est dommage qu'il faille en arriver à une proposition de loi pour une affaire si simple. Mon intervention informelle avait surtout été guidée par le souci de l'accessibilité des locaux aux personnes handicapées : que la mère du marié en fauteuil roulant ne puisse assister à la cérémonie est déplorable. La proposition de loi y remédiera, en attendant que les communes disposent des fonds pour mettre tous leurs locaux aux normes. Que la décision soit confiée au conseil municipal ou au maire, celui-ci pourra toujours en recevoir la délégation. Entre l'autorisation du procureur et sa simple information, il existe une solution intermédiaire : l'avis.

M. Jean-Pierre Sueur. – La cérémonie civile est souvent la seule, désormais, qui consacre les mariages. Beaucoup de maires ont donc à cœur qu'elle soit entourée d'une certaine solennité. Pour les maires, les mariages présentent le charme peu commun que leurs administrés viennent à la mairie contents, et en repartent contents. En plus des textes obligatoires, d'autres sont parfois lus et accompagnés de musique, afin de donner à cette circonstance le caractère d'une véritable cérémonie, non d'une simple formalité. « Un local adapté » signifie donc : approprié à la dignité et à la solennité d'un mariage civil dans la République.

M. François Bonhomme. – Les règles d'accessibilité des lieux publics ne seront-elles pas désormais contournées au prétexte d'un « empêchement grave » ?

M. Simon Sutour, rapporteur. – Je suis agréablement surpris de l'intérêt que suscite ce texte. Il s'agit bien de désigner un local une fois pour toutes, non au cas par cas. Je me suis beaucoup interrogé avant de vous faire ces propositions.

M. Simon Sutour, rapporteur. – J'ai retenu l'intervention en amont du procureur de la République pour cadrer les choses ; celle du conseil municipal est importante pour la publicité qu'elle confère. Je maintiens donc mon amendement en l'état.

Mme Catherine Tasca. – Je suggère un complément : l'expression « tout local adapté à la célébration de mariage » serait opportunément précisée par les mots : « par sa solennité et son accessibilité ». Ce sont deux objectifs concrets.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ne convient-il pas d'écrire « les conditions auxquelles doit satisfaire... » plutôt que « les conditions que doit satisfaire... » ?

M. Jean-Pierre Sueur. – L'écriture de M. Sutour est grammaticalement exacte.

M. Philippe Bas, président. – Nous pourrions suivre la suggestion de M. Hyest. Que faut-il entendre par ailleurs au juste par la « solennité » d'un lieu ?

M. Yves Détraigne. – Que ce ne doit pas être le gymnase.

M. Pierre-Yves Collombat. – Quand on connaît l'état de certaines mairies, on peut craindre que le procureur n'exige pour une annexe un état de décoration que l'hôtel de ville lui-même ne peut s'offrir. Gardons-nous d'aboutir à un texte qui compliquerait encore la situation et rendre plus difficile la célébration des mariages.

M. Philippe Bas, président. – Je mets donc au vote l'amendement n° 1 de notre rapporteur sous-amendé par M. Hyest.

M. André Reichardt. – Nous n'avons pas tranché la question de l'autorisation du procureur de la République. Ne vaut-il pas mieux en rester à une simple information ?

M. Michel Mercier. – J'approuve la première partie de l'amendement du rapporteur mais pas la seconde. Je ne vois pas pourquoi on laisserait au pouvoir réglementaire le soin de fixer des conditions pour le local. On va vers des complications...

M. Philippe Bas, président. – Accepteriez-vous, monsieur le rapporteur, de supprimer le dernier alinéa de votre amendement ?

M. Simon Sutour, rapporteur. – Entendu.

M. Philippe Bas, président. – Nous accomplissons ici un travail collégial de qualité.

M. Jacques Bigot. – Pour des raisons d’accessibilité ou d’espace, certains maires célèbrent déjà des mariages hors de leur mairie. Des procureurs de la République en ont-ils déjà fait un motif de nullité ? Ils ont mieux à faire ! Contentons-nous de leur avis, sans leur demander une autorisation.

M. Pierre-Yves Collombat. – Que devient l’autorisation du procureur ?

M. Philippe Bas, président. – Le vote vous le dira.

L’amendement n° COM-1 rectifié est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort de l’amendement examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article unique			
M. SUTOUR, rapporteur	COM-1 rect.	Réécriture de l’article unique	Adopté

- Présidence de M. Philippe Bas, président, et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

Lutte contre le terrorisme et adoption d’un Acte pour la sécurité intérieure de l’Union européenne - Nomination d’un rapporteur et examen du rapport et du texte de la commission

M. Jean-Jacques Hyest est nommé rapporteur sur la proposition de résolution européenne n° 350 (2015-2015) présentée, en application de l’article 73 quater du Règlement, par M. Jean Bizet, au nom de la commission des affaires européennes, relative à la lutte contre le terrorisme et tendant à l’adoption d’un Acte pour la sécurité intérieure de l’Union européenne.

M. Philippe Bas, président. – Nous nous sommes saisis d’une proposition de résolution européenne adoptée par la commission des affaires européennes. Compte tenu de l’investissement des membres de la commission des affaires européennes, nous avons proposé que nos travaux leur soient ouverts, et j’ai demandé à Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes, de bien vouloir co-présider cette séance avec moi.

L'article 88-4 de la Constitution dispose que le Gouvernement nous soumet les projets d'actes législatifs européens et autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne. Les résolutions du Sénat en matière européenne portent en principe sur ces projets, ou sur tout document émanant des institutions de l'Union européenne. La proposition se rattache plutôt à cette dernière catégorie. Si nous l'adoptons, nous la soumettrons au vote du Sénat, même si le règlement de notre Haute Assemblée prévoit que trois jours après son adoption par notre commission, la résolution deviendrait de droit résolution du Sénat.

M. Jean Bizet, président. – Au lendemain des attentats odieux survenus dans notre pays, la Commission européenne a entrepris de recenser les dispositions législatives pertinentes afin de les compléter. Je remercie la conférence des présidents d'avoir inscrit la résolution à la séance publique du 1^{er} avril. Nous recevrons le 30 mars le président de la commission des affaires européennes du Bundesrat, Peter Friedrich, le représentant de la chambre des Lords, Lord Boswell, le représentant du Folketing danois, celui du Saeima de Lettonie et celui du Sénat espagnol. Ils ont vécu sur leur sol des drames analogues. Ils seront à nos côtés pour assurer à nos concitoyens que nous mettrons tout en œuvre pour les protéger. Nous venons de rencontrer à Bruxelles le coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme, Gilles de Kerchove, qui approuve notre résolution.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La menace terroriste à laquelle font face les États de l'Union européenne s'est récemment aggravée. Certains de leurs ressortissants ou de leurs résidents, parfois mineurs, rejoignent des zones où opèrent des groupes terroristes et leur retour pose des questions pour la sécurité. Cette proposition de résolution européenne synthétise les travaux de la commission des affaires européennes sur les domaines dans lesquels le cadre juridique ou la coopération pourraient être améliorés. Présentée en application de l'article 88-4 de la Constitution, elle invite les institutions de l'Union à adopter un « Acte pour la sécurité intérieure ». C'est ambitieux.

Elle préconise d'améliorer les mécanismes existants, comme Europol et Eurojust : la transmission d'informations par les États devrait être plus systématique. Les moyens matériels de ces deux structures doivent être renforcés : Eurojust ne traite aujourd'hui que 1 576 dossiers, à grande majorité bilatéraux, alors que tout l'intérêt de ce dispositif est de traiter des dossiers impliquant plusieurs États. Le nombre de réunions de coordination est limité et les équipes communes d'enquête, qui favorisent l'échange d'informations sans passer par les canaux traditionnels de l'entraide judiciaire, sont encore peu utilisées. L'activité d'Eurojust ne concerne que très marginalement des dossiers liés au terrorisme : 17 en 2013, sans doute davantage en 2014.

Le « code frontières Schengen » donne de larges marges de manœuvre aux États. Les auteurs de la résolution souhaitent qu'à droit constant, des « indicateurs de risque appliqués uniformément par les États membres » permettent d'exercer des contrôles approfondis de ressortissants de l'espace Schengen lorsqu'ils y entrent ou en sortent.

La première stratégie de l'Union européenne contre la radicalisation et le recrutement de terroristes date de 2005. En 2010, un programme plus complet, mêlant approche policière et approche préventive, a été développé par le biais de groupes thématiques, touchant différents aspects de la lutte contre la radicalisation. L'efficacité de cette initiative étant conditionnée par la participation des États membres, les auteurs de la résolution préconisent de l'intensifier. La résolution rappelle enfin l'importance d'une diplomatie active de l'Union à l'égard de ses voisins et des pays limitrophes de zones où opèrent des groupes terroristes, au Maghreb notamment. Les délégations du service d'action

extérieure de l'Union européenne restent très orientées sur la politique de développement et de coopération et sont peu sensibilisées aux questions de sécurité.

Le texte recommande également une évolution du cadre juridique. L'Union européenne veille à l'élaboration d'une définition uniforme et exhaustive du terrorisme par les États. La décision cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme en donne une définition précise, empruntée aux traditions des États membres. Cette directive a été révisée et complétée par la décision cadre du 28 novembre 2008 afin d'ajouter aux infractions terroristes de nouveaux comportements comme l'apologie d'actes terroristes et le prosélytisme en faveur de tels actes.

Toutefois, le phénomène nouveau de nationaux ou de résidents européens s'enrôlant dans des groupes terroristes, identifié comme une menace particulière par l'ONU dans la résolution du 24 septembre 2014 du Conseil de sécurité, justifie des évolutions du cadre juridique. Un Comité sur les combattants terroristes étrangers et les questions connexes a été constitué le 11 février 2015 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, afin de rédiger un protocole additionnel à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme.

Afin de pouvoir mener des contrôles permanents sur les personnes définies selon les critères objectifs mentionnés, il est nécessaire de réformer le « code frontières Schengen », sans en modifier l'équilibre général. L'espace Schengen a suscité l'essor d'un système d'information commun, plus efficace qu'une juxtaposition de systèmes indépendants.

La résolution préconise en outre l'adoption rapide de la directive relative à un « *Passenger Name Record* européen », système d'exploitation et de partage des données recueillies par les transporteurs auprès des passagers au stade de la réservation commerciale. Cette appellation désigne en réalité un mécanisme de coopération entre des PNR nationaux, non la création d'un instrument européen unique. Un premier projet de directive en date du 6 novembre 2007 ayant été abandonné, une nouvelle proposition de directive est en cours de discussions au Parlement européen. Le 2 février 2011, la commission des libertés civiles du Parlement européen a rejeté ce texte. Le 24 février 2015, Timothy Kirkhope, rapporteur du texte pour la commission des libertés civiles a présenté un nouveau rapport. Dans sa résolution du 15 mars 2015, le Sénat a appelé à l'adoption rapide de cette directive en constatant que le système proposé respectait bien les droits des personnes concernées.

En préconisant de conférer à Frontex, l'agence européenne pour la gestion des frontières extérieures, un rôle particulier dans la lutte contre le terrorisme par la création d'un corps de gardes-frontières européens, le texte rejoint les conclusions du Conseil sur le terrorisme et la sécurité des frontières des 5 et 6 juin 2014. Cette recommandation répond aux préoccupations suscitées par le retour de nationaux ou de résidents qui ont rejoint des zones où opèrent des groupes terroristes.

Le texte appelle enfin à mettre en place un parquet européen en application de l'article 86 paragraphe 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à étendre « sans délai » ses compétences à la criminalité grave transfrontière. La forme collégiale et décentralisée préconisée par le texte est conforme à la position précédemment exprimée par votre commission sur ce sujet.

En conclusion, les auteurs de la résolution rappellent que la lutte contre le terrorisme doit respecter les valeurs de l'Union européenne et de l'État de droit. D'une

manière générale, je souscris à ces demandes. À juste titre, la résolution insiste sur l'importance de mieux faire fonctionner ou d'améliorer à droit constant les dispositifs existants, en renforçant l'implication des États. Toutefois, la coopération entre Eurojust et Europol est également largement perfectible. Ainsi, Eurojust n'accède pas de manière privilégiée aux fichiers d'analyse d'Europol, notamment à ceux dédiés à la lutte contre le terrorisme. La convention entre ces deux structures devrait être révisée rapidement pour y remédier.

Une résolution européenne s'adresse à la fois au Gouvernement, qu'elle incite à soutenir une politique dans les enceintes européennes, et aux institutions européennes. De ce point de vue, les alinéas 49 et 50, relatifs au droit de la nationalité, qui se bornent à rappeler la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et le droit international applicable, doivent être supprimées car l'Union européenne n'est que très indirectement concernée par le droit de la nationalité des États membres. Les institutions européennes pourraient s'étonner que le Sénat les ait insérés...

M. Simon Sutour. – Effectivement : elles nous l'ont dit !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Alors me voilà d'accord avec Gilles de Kerchove. Ouvrir un débat sur la déchéance de nationalité affaiblirait sans profit notre résolution sur le terrorisme. Je présente également un amendement rédactionnel. Sous ces réserves, je vous propose d'adopter la proposition de résolution.

M. Philippe Bas, président. – Je remercie le président Hiest qui s'est livré, comme à son habitude, à un examen approfondi du texte qui lui était soumis.

Mme Catherine Tasca. – Je me réjouis que la commission des affaires européennes nous ait fait cette proposition et ait élaboré un texte aussi complet. Le plan d'action est très ambitieux ; pour des raisons de clarté, il conviendrait d'établir un calendrier et de déterminer les questions à examiner en priorité. Nous en parlerons à l'occasion du débat programmé.

Le moment est venu d'armer notre Gouvernement dans le débat européen sur ces sujets. Le projet de résolution insiste sur la nécessité d'actions communes. L'absence d'une volonté d'action commune constitue précisément la faille la plus visible de la construction européenne et ce, dans de nombreux domaines déterminants tels le droit social ou le droit fiscal. Puisse l'urgence attachée à la lutte contre le terrorisme nous permettre de susciter enfin cette convergence ! De ce point de vue, le projet de résolution, même s'il n'est pas très orthodoxe, est utile.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les intentions des auteurs de la résolution ne peuvent qu'être partagées. En revanche, je suis réservé sur l'usage préconisé d'indicateurs de risques : il ne faudrait pas que cela s'apparente à des contrôles au faciès... Les textes que nous examinons mettent en avant des problèmes policiers et évacuent l'aspect idéologique du phénomène ; or, le terrorisme est une forme très particulière de délinquance. Pour y répondre, il est indispensable d'élaborer un contre-discours, à l'image de ce qui est pratiqué dans d'autres pays.

Mme Catherine Tasca. – L'action éducative est visée par la résolution.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est exact mais une place plus importante aurait pu lui être donnée.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – J'insiste dans le rapport sur le soutien au développement de réseaux européens visant à sensibiliser au phénomène de radicalisation et à proposer des solutions. Cela figure à l'alinéa 52 de la résolution. Colette Mélot a travaillé sur le sujet. Nous devons le répéter dans le débat.

Mme Colette Mélot. – La lutte contre la radicalisation est également abordée ailleurs, par exemple à propos de la place d'Internet dans le combat contre le terrorisme.

M. Philippe Bas, président. – Passons à l'examen des amendements.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Je propose un amendement rédactionnel concernant l'alinéa 10 et un second amendement, déjà évoqué, visant la suppression des alinéas 49 et 50.

Les amendements n^{os} COM-1 et COM-2 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président. – Ces alinéas ne comportent pas de recommandation en faveur d'une initiative européenne. Les retrancher de la résolution ne la vide d'aucune proposition.

La déchéance de nationalité est une matière délicate. Notre droit la prévoit notamment à l'égard d'auteurs de crimes constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou d'actes de terrorisme. La personne concernée ne doit pas être titulaire de la nationalité française depuis plus de quinze ans. Les conditions sont rigoureuses. Dans sa décision QPC Ahmed S. du 23 janvier 2015, le Conseil constitutionnel a décidé qu'il n'était pas possible de prendre en compte des crimes ou délits moins graves que ceux déjà visés, ni d'allonger la période probatoire de nationalité. La déchéance de nationalité n'est pas une peine prononcée par un juge. Elle résulte d'un décret du Gouvernement, pris après avis conforme du Conseil d'État, juge de l'excès de pouvoir. Selon moi, nous sommes allés au plus loin de ce qu'il est possible de faire dans le respect de la Constitution. Notre rapporteur a souligné que ce sujet n'a qu'un rapport indirect avec le droit européen. La citoyenneté européenne découle de la possession de la citoyenneté d'un État membre. Lorsqu'un citoyen français, titulaire d'une autre nationalité d'un État non membre de l'Union européenne, perd sa nationalité française, il perd sa citoyenneté européenne par voie de conséquence. La Cour de justice de l'Union européenne veille à ce que la déchéance de nationalité a été prononcée dans le respect des principes fondamentaux du droit européen. Je soutiens sans réserve l'amendement de notre rapporteur.

M. Michel Mercier. – Il est exact que le droit de la nationalité n'est pas un droit européen. Le droit d'accorder ou de retirer la nationalité, c'est-à-dire de reconnaître les siens, est une des premières prérogatives de l'État à qui il incombe de protéger ses ressortissants. Ce droit peut être interétatique si cela est prévu par une convention mais il ne relève pas du champ de compétence communautaire. La France a rarement ratifié des clauses conventionnelles limitant sa liberté en matière de déchéance de nationalité. La principale garantie accordée, à savoir l'interdiction de retirer sa nationalité à un citoyen qui ne possède pas d'autre nationalité, résulte d'une loi française et non d'engagements internationaux. Nous aurons sans doute l'occasion bientôt de discuter à nouveau de ces questions. La résolution est

une invitation à agir. Or, nous ne demandons pas à l'Union européenne d'agir dans le domaine de la nationalité. Je partage donc l'opinion de notre rapporteur.

M. Philippe Bas, président. – Tout décret de déchéance de nationalité qui conduirait à ce qu'un ancien ressortissant français devienne apatride serait illégal. J'ajoute qu'il est souvent difficile d'avoir une certitude quant à l'existence d'une seconde nationalité.

M. Jean Bizet, président. – Je comprends la rationalité de votre réflexion. Le point 50 n'a pas sa place dans une résolution européenne. Toutefois, je ne regrette pas de l'avoir rédigé car le sujet fera l'objet de discussions ultérieures. Par pragmatisme, je souscris à la suppression de cet alinéa. Je me réjouis de l'esprit qui a présidé à nos réflexions dans nos commissions respectives. La résolution vise à armer davantage le Gouvernement, ce qui n'est pas chose facile. Nous sommes sous une menace constante. Il ressort de nos contacts avec M. de Kerchove et M. Claude Moraes, président de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, qu'il existe une carence au niveau communautaire sur la coordination et l'échange des informations. Ce projet de résolution invite le Gouvernement à jouer davantage ces cartes afin d'être plus opérationnel.

La proposition de résolution est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission des lois.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Proposition de résolution européenne			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HYEST, rapporteur	2	Rédactionnel	Adopté
M. HYEST, rapporteur	1	Suppression des dispositions relatives à la déchéance de nationalité	Adopté

La réunion est levée à 15 h 20

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET
DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ
DES CHANCES ÉCONOMIQUES**

Mardi 24 mars 2015

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 15 heures

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci, monsieur le ministre, d'avoir répondu à notre invitation. Le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques qui nous a été transmis de l'Assemblée nationale comporte deux articles qui relèvent de votre ministère. Notre commission a adopté l'article 47 sans modification. En revanche, nous désirons vous entendre sur l'article 50 A qui a été inséré en cours de débat à l'Assemblée par un amendement gouvernemental. Cet article lève les obstacles juridiques à la création de sociétés de projet en vue de la cession-bail de matériels militaires.

Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, ce qui justifie le recours à des sociétés de projet ? Pourquoi nous présenter un montage financier aussi complexe ? En quoi est-il utile à votre ministère ?

En outre, cet article ne risque-t-il pas d'être censuré par le Conseil constitutionnel dans la mesure où il a été présenté en cours de discussion à l'Assemblée ?

Cette audition est ouverte à tous les sénateurs, notamment ceux des commissions des finances et des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Daniel Reiner et Jacques Gautier ont d'ailleurs déjà eu l'occasion de s'entretenir de cette question avec notre rapporteure. En outre, Dominique de Legge, rapporteur spécial de la mission « Défense », vous interrogera certainement aussi.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense. – Je suis heureux de pouvoir participer au débat de votre commission spéciale.

Tout d'abord, je me réjouis de votre vote sur le projet Kant qui permettra de construire l'Airbus de l'armement terrestre. Nos discussions avec nos partenaires allemands se déroulent dans de bonnes conditions et se poursuivront lundi. Cette alliance est rassurante pour l'entreprise Nexter. Nous pourrions ainsi mettre en œuvre le programme Scorpion.

J'en arrive à l'article 50 A : la loi de programmation militaire (LPM) prévoit de mobiliser 31,4 milliards d'euros, pour la mission « Défense » en 2015, comme en 2012, 2013 et 2014. Les ressources de la mission « Défense » ont été sanctuarisées à plusieurs reprises par le Président de la République. Sur ce total, 2,4 milliards d'euros sont constitués de ressources exceptionnelles, dont 200 millions d'euros de ressources immobilières. La question est donc simple : comment mobiliser 2,2 milliards d'euros pour aboutir aux 31,4 milliards d'euros prévus ? On peut regretter d'avoir recours à ces ressources exceptionnelles, ce qui était

d'ailleurs déjà le cas auparavant. Des ressources budgétaires auraient été plus simples, mais le fait est là.

L'article 3 de la LPM et le paragraphe 5-1 de son annexe précisent la nature de ces ressources exceptionnelles : il s'agit du programme d'investissements d'avenir, que nous avons mobilisé en 2014 à hauteur de 2 milliards d'euros, des ressources immobilières qui nous rapporteront cette année 200 millions d'euros, de la mise aux enchères des fréquences et, enfin, du produit des cessions de participation des entreprises publiques, donc des cessions d'actifs.

Pour 2015, nous comptons sur la vente de la bande des fréquences des 700 mégahertz, mais il est apparu qu'elle n'aurait sans doute pas lieu cette année. En conséquence, il me faut donc procéder à une cession d'actifs à hauteur de 2,2 milliards d'euros pour atteindre les 31,4 milliards d'euros prévus. Or, en vertu de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), ces cessions ne peuvent être utilisées que pour des opérations d'investissement en capital. Nous avons donc été contraints de rechercher une solution pour atteindre les objectifs que le Président de la République nous avait fixés. Comme ces 2,2 milliards d'euros sont destinés à des acquisitions de matériel, et non pas à des dépenses en fonctionnement, il nous a paru que la création de sociétés de projet était la solution la plus satisfaisante. Ainsi, sur financement de l'Agence des participations de l'État (APE), l'État pourrait créer des sociétés dédiées à l'acquisition et à la location d'équipements déjà commandés ou acquis par l'armée. L'État céderait donc à ces sociétés la propriété des équipements, qui seraient immédiatement loués au ministère de la défense. Enfin, ce dernier pourrait acquérir à tout moment ces équipements durant la durée de la location.

Cette solution permet de régler l'absence provisoire de recettes issues de la mise aux enchères de la bande des 700 mégahertz. Lors de ses vœux aux armées, le Président de la République a validé ce dispositif et le ministre de l'économie a déposé un amendement non pas pour créer des sociétés de projets mais pour lever les obstacles juridiques préalables à leur mise en œuvre.

Le schéma est simple : avec un capital de 2,2 milliards d'euros issus de cessions de participations de l'État, réalisées par l'APE, seront créées deux sociétés entièrement publiques. La première, dotée de 1,680 milliard d'euros, achètera trois fréquences multi-missions (FREMM) devant être livrées à la marine nationale dans les années 2015-2017 et la seconde, dotée de 560 millions d'euros, quatre A400M, livrés à l'armée de l'air en 2016-2017. Ces matériels seraient immédiatement loués à l'armée. L'ensemble des services associés, notamment le maintien en condition opérationnelle, la formation et les assurances, resteront du ressort du ministère de la défense – qui est d'ailleurs son propre assureur – et des industriels sous contrat avec le ministère. Ce schéma sera rapidement mis en place, avant l'été.

À la demande du député Jean-François Lamour, le Gouvernement remettra un rapport au Parlement avant la création de ces sociétés de projet et je m'engage à le déposer à l'occasion de l'examen de l'actualisation de la LPM, c'est-à-dire un peu avant ce qui m'a été demandé puisque le projet de loi d'actualisation de la LPM sera présenté début mai au conseil des ministres, le débat ayant lieu au Parlement avant l'été.

Ces dépenses auront un impact sur le déficit public maastrichtien au moment de la livraison de ces matériels militaires. Cet impact sera donc étalé dans le temps et ne sera que temporaire puisqu'il sera effacé lors de la vente des fréquences hertziennes. En outre, ce

schéma est largement neutre pour la dette publique puisqu'il est financé par des cessions d'actifs même si on ne peut exclure que ces sociétés aient, pour une petite part, recours à l'emprunt.

De plus, ce schéma est neutre pour l'actif de l'État puisque les sociétés de projet reconstitueront leur fonds propres au moyen des remboursements versés par la défense. Ces sociétés seront totalement contrôlées par l'État et ne prennent aucun risque dans l'opération, ce qui limite les coûts financiers associés. Lors de la vente des fréquences, ces sociétés seront supprimées, l'une après l'autre.

Enfin, je n'exclus pas que ce dispositif perdure d'une autre manière afin d'aider nos exportations. À deux ou trois reprises, j'ai en effet été contacté par des pays, y compris européens, qui souhaitaient louer du matériel français. Comme nous n'avions pas de solution à leur proposer, ces pays se sont adressés à nos concurrents.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci, monsieur le ministre, pour cet exposé très clair.

Selon certaines sources, dont un article signé par un ministre, il semble qu'il y ait un scénario principal, celui que vous nous avez exposé, et des scénarios secondaires. Est-ce le cas ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – La mise aux enchères des fréquences n'aura pas lieu en 2015, contrairement à ce qu'a affirmé le Premier ministre dans sa lettre au président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Jean-Pierre Raffarin. C'est donc pour pallier cette absence provisoire de ressources que vous nous présentez cet article 50 A. Mais ces sociétés de projet seront-elles pérennes ?

Enfin, Bercy ne semble pas totalement convaincu par les sociétés de projet. Existe-t-il un plan B ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Le Président de la République m'a demandé de trouver une solution : je lui ai fait cette proposition. Dès lors que le conseil de défense l'a validée, j'exécute. Le ministère de l'économie a déposé un amendement pour rendre la création de sociétés de projet possible dans les prochaines semaines.

À ma connaissance, il n'y a pas de plan B, à moins qu'il s'agisse de la vente des fréquences, mais je doute qu'elle ait lieu cette année.

Mme Michelle Demessine. – Cet article 50 A ne risque-t-il pas d'être censuré par le Conseil constitutionnel, d'autant que ces sociétés de projet comportent des risques juridiques ?

La solution que vous nous présentez, séduisante à court terme, peut se révéler coûteuse à plus long terme. *Quid* aussi de notre indépendance stratégique ? Enfin, le ministère des finances semble réticent devant ce montage financier qui s'apparenterait, selon lui, à de nouvelles dépenses.

M. Michel Raison. – Je vous félicite, monsieur le ministre, de vous battre pour sanctuariser votre budget. J'ai en revanche plus de mal à croire que le coût de ce dispositif sera neutre pour l'État. N'est-on pas en train de créer une petite usine à gaz ? Des capitaux privés pourraient entrer dans ces sociétés : espérons qu'ils ne soient pas chinois... En fait,

vous nous proposez un montage pour transformer des charges d'investissement en charges de fonctionnement. J'ai été agriculteur et responsable agricole : lorsqu'un éleveur m'annonçait qu'il avait vendu ses vaches mais qu'il les gardait en location, il était fréquent qu'il dépose rapidement son bilan. Espérons qu'il n'en ira pas de même avec ce montage.

Avec ces sociétés, nos militaires garderont-ils une totale liberté de choix et d'utilisation de leurs équipements ?

M. Alain Richard. – Quand un amendement est déposé par un ministre, il engage tout le Gouvernement et la décision de le déposer a été approuvée par le Premier ministre. L'amendement reflète donc l'arbitrage qui a eu lieu.

En outre, le marché des communications numériques évoluant à grande vitesse, la valeur des fréquences peut également varier : l'État, qui est un investisseur avisé, doit donc attendre le moment favorable pour vendre ce bien rare que sont des fréquences hertziennes.

Pour répondre à Michel Raison, la moitié des forces armées européennes louent leurs équipements et elles en ont une totale liberté d'utilisation.

Enfin, ce n'est ni la première, ni la dernière fois que nous voterons une autorisation au Gouvernement qui créera, au moment où il le jugera opportun, des sociétés de projet.

M. Dominique de Legge. – Nous sommes tous d'accord pour dire que la LPM doit être respectée. En revanche, nous pouvons diverger sur les façons d'atteindre cet objectif. En décembre, le Président de la République a écrit à Jean-Pierre Raffarin et Gérard Larcher pour leur dire que la vente des fréquences était toujours d'actualité. La lettre du Premier ministre que Jean-Pierre Raffarin a reçu hier ne dit pas autre chose, mais comme cette vente ne se fera sans doute pas en 2015, un plan B est nécessaire. Vous nous proposez donc, monsieur le ministre, une solution de substitution. Mais j'aimerais comprendre pourquoi le ministre des finances a estimé la semaine dernière qu'une autre solution était peut être envisageable alors que M. le ministre de la défense nous dit que les arbitrages ont été rendus. En outre, les sociétés ainsi créées pourraient perdurer. Qu'en est-il réellement ?

Le ministre de la défense pourra-t-il utiliser librement les FREMM et les A400M qui lui seront loués ? Qui en assurera l'entretien ?

Comment seront rémunérés les capitaux – notamment privés - investis ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – On peut regretter que des ressources exceptionnelles permettent de respecter la LPM, mais c'est un fait.

M. Daniel Reiner. – Ça toujours été le cas.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – La loi détermine une liste exhaustive des ressources exceptionnelles, dont les cessions d'actifs. Il n'y aurait pas eu de débat si j'avais pu en vendre pour acheter des équipements militaires, mais la LOLF m'oblige à réinvestir ces ressources en capital, d'où la nécessité de créer des sociétés de projet. Le Président de la République a validé le projet, le conseil de défense a donné son aval et l'amendement a été défendu par Emmanuel Macron.

Le capital des sociétés de projet sera entièrement public. Le problème de la contrainte dans les conditions d'utilisation des matériels me paraît réglé par ce biais.

Mme Fabienne Keller. – Il n'y aura pas de capitaux privés ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – L'APE apportera le capital à ces sociétés de projet et j'espère que les frais financiers seront modérés. Nous en discutons actuellement avec le ministère des finances. Comme il s'agit de capitaux publics, l'autonomie stratégique, madame Demessine, ne sera nullement remise en cause.

Les critères maastrichtiens s'appliqueront, mais le plus provisoirement possible. À Jean-Claude Juncker qui appelait de ses vœux une armée européenne, Manuel Valls a répondu en lui disant qu'elle existait déjà et que c'était l'armée française. Les équipements qui seront loués seront utilisés librement par nos troupes. L'entretien de ces équipements sera assuré par l'armée.

Non, monsieur Raison, il ne s'agit pas d'une usine à gaz, mais d'une nécessité pour répondre aux commandes passées à nos industriels et aux besoins de nos armées. Je confirme aussi qu'il n'y a pas de plan B.

Nous avons multiplié nos exportations par près de deux en deux ans et le maintien de sociétés de projet permettrait de proposer à nos clients du matériel en *leasing*, comme le font les Américains ou les Chinois. Cet outil pourrait se révéler intéressant, mais il faudra l'adapter à la demande et des industriels pourraient alors participer au capital.

M. Daniel Reiner. – Ils y sont favorables !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Il me faudra dégager 5,5 milliards d'euros de ressources exceptionnelles d'ici 2017. Au deuxième semestre 2015, je devrai donc me demander comment mobiliser de nouvelles ressources pour 2016.

M. Gérard Longuet. – L'APE va fournir le capital des sociétés de projet et la contrepartie, à terme, sera la vente des fréquences détenues par votre ministère. Le ministère de la défense, dont le budget représente 20 % des dépenses de l'État, va supporter 100 % de la contrepartie, ce qui dénote une totale absence de solidarité budgétaire de l'État.

L'effort qui sera fourni en 2015 devra sans doute être prolongé en 2016 et en 2017. Des actifs seront-ils disponibles ? Le ministère de la défense sera-t-il seul à les apporter ?

Bercy va vendre des actifs qui rapportent des dividendes et qui dégagent des plus-values pour un usage locatif dont la rentabilité sera sans doute très modeste. Ne risque-t-il pas de demander plus, dans la mesure où les capitaux qu'il va mobiliser pourraient lui rapporter plus ? Chacune des parties risque d'être frustrée. Le Président de la République aurait mieux fait de mobiliser le budget de l'État.

La durée d'amortissement du matériel loué n'a pas été évoquée : si la procédure de mise aux enchères des fréquences s'enlise, Brienne – et demain Balard – risque de se retrouver sous la pression de Bercy qui voudra augmenter les prix de location de ces équipements.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Existe-t-il une estimation du manque à gagner qui résultera des cessions de participations ?

Comme nous l'avions dit lors de la loi de finances, une solution budgétaire aurait été préférable.

Une fois que nous aurons voté l'article 50 A et que les obstacles juridiques auront été levés, le Parlement n'aura plus son mot à dire.

Mme Nicole Bricq. – Si la société de projet a vocation à perdurer, notamment pour les matériels d'exportation, rien n'interdit qu'elle soit alimentée par des cessions d'actifs de l'État.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Elle va l'être.

Mme Nicole Bricq. – Il fallait que ce fût dit. Mieux vaut vendre les fréquences au bon moment, pour en tirer le meilleur prix.

Le rapport prévu par l'Assemblée nationale sera rendu avant l'été ; il devra détailler les conditions de l'ouverture à d'éventuels investisseurs privés, notamment étrangers, car il s'agit d'un domaine stratégique. Nous ne nous engageons pas à l'aveugle.

Opposer le ministre de la défense à celui des finances, c'est un peu facile. L'important, c'est que nous alimentions la LPM pour 2015.

Mme Fabienne Keller. – Quel est l'intérêt d'un montage aussi compliqué, sachant qu'il n'améliore ni la dette ni le déficit maastrichtien ? Pourquoi ne pas simplement modifier les règles d'affectation du produit des cessions de l'APE ?

Vous envisagez d'utiliser ces sociétés de projet pour les exportations de matériels militaires. Le taux de rémunération des actionnaires sera-t-il raisonnable, comme vous l'annoncez, si des entreprises partenaires, au raisonnement capitalistique, sont au capital ? N'y aura-t-il pas un télescopage d'intérêts entre les détenteurs de capital, voire un risque sur l'intérêt national ?

M. Claude Malhuret. – N'étant pas spécialiste de ces montages financiers, ma question risque de vous sembler naïve. Selon Alain Richard, l'intérêt de ce montage est de donner du temps à l'État pour vendre les fréquences au meilleur moment sur le marché, en 2016. Pour ce faire, l'APE va devoir céder des actifs avant la fin de l'été. C'est donc elle qui se retrouve acculée, ne pouvant choisir le meilleur moment pour vendre... Dans ces conditions, quel est l'intérêt ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Les candidats au rachat des 700 mégahertz ne sont pas nombreux ; le marché est très étroit, d'où la nécessité de bien choisir le moment de la cession. Pour l'APE, qui dispose d'une large palette d'actifs et en cède souvent, la difficulté n'est pas la même.

Madame Keller, le montage n'est pas compliqué. Certes, il aurait été plus clair d'affecter directement le produit de la cession d'actifs au budget de la défense, mais ce n'était pas légalement possible : une modification de la LOLF imposerait de passer par une loi organique. Je suis donc obligé de recourir à une société de projet.

Pour l'instant, nous créons deux sociétés de projet, Frégates et A400M, pour mobiliser les 2,2 milliards d'euros, mais rien n'interdit de poursuivre la réflexion avec les industriels concernés sur ce type de sociétés dans le cadre de projets à l'exportation.

S'agissant de la composition du capital, il n'y a pas de contradiction : nombre de sociétés d'armement associent capitaux publics et privés.

Je précise à Gérard Longuet que, contrairement aux fréquences qui ont été cédées par le passé, les 700 mégahertz n'appartiennent pas au ministère de la défense. Cela change la donne...

M. Gérard Longuet. – En effet.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – J'ai bataillé, avec succès, pour que le produit de cette cession soit néanmoins affecté à la défense.

Madame Demessine, il ne s'agit pas d'externalisation. Il n'est pas rare que les armées utilisent des matériels qui ne leur appartiennent pas : au Royaume-Uni, il y a même un partenariat public-privé pour le ravitaillement en vol. Cela ne marche pas bien et coûte plus cher que prévu. Nous ne sommes pas dans ce cas-là.

Combien de temps le leasing durera-t-il ? Le temps opportun pour que nous retrouvions nos financements, dans la cohérence de la LPM.

Enfin, je précise à Mme Bricq que les sociétés de projets créées en 2015 ne comporteront que des capitaux publics.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci de ces précisions. Les questions ont été franches, les réponses claires.

La réunion est suspendue à 16 h 05

La réunion est reprise à 16 h 10

Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous reprenons l'examen du rapport et du texte proposé par la commission spéciale sur les professions réglementées. Je précise que trois amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 : les amendements n° 1 et n° 39, identiques, et l'amendement n° 787.

M. François Pillet, rapporteur. – J'ai pour tâche de vous présenter les éléments propres à éclairer vos délibérations sur plusieurs secteurs : professions réglementées, pouvoirs et procédures de l'Autorité de la concurrence, procédures collectives, tribunaux de commerce, conseils de prud'hommes, droit commercial, droit des sociétés, droit de la communication.

N'ayant pas l'esprit dadaïste, je me dispenserai de synthèse introductive et vous proposerai d'aborder ces divers points par grands thèmes. Un mot toutefois sur notre travail préparatoire. Nous avons auditionné les représentants des professions concernées ainsi que de nombreuses autorités, universitaires ou ministérielles, susceptibles d'apporter un éclairage extérieur. J'ai indiqué, en votre nom, que la commission spéciale souhaitait que chacun pût

faire connaître son avis, qu'il soit auditionné ou pas ; nous ne voulons pas que les avocats souffrent d'une plaidoirie rentrée ! Toutes les auditions ont ainsi été enrichies ; j'ai sollicité l'avis de tous les premiers présidents de cour d'appel et du premier président de la Cour de cassation. Nous avons travaillé en collaboration avec les cabinets et les responsables des ministères des finances et de la justice. Il m'est arrivé d'auditionner certaines personnes à deux reprises pour mieux cerner certaines questions.

Dans mon esprit, il fallait satisfaire à l'objectif affiché par l'intitulé de la loi. J'ai ainsi expliqué aux professions concernées que la procédure parlementaire permettait deux attitudes : soit refuser toute réforme, soit accepter de débattre, modifier les équilibres en conservant l'objectif. J'ai précisé que la première attitude conduirait à l'adoption définitive du texte de l'Assemblée nationale, qu'il valait mieux que le Sénat apportât une plus-value, et, formule classique, que l'intérêt général ne coïncide que très rarement avec la somme des intérêts particuliers. Les professions ont été sensibles à ce discours, et nombre des amendements que je vous propose ont été discutés avec elles. Beaucoup de vos amendements seront satisfaits, au moins partiellement ; je m'opposerai à ceux qui ôtent tout objectif à la loi, et donc toute plus-value au Sénat.

Plutôt que d'aborder chaque profession successivement, j'ai préféré retenir trois éclairages : d'abord les dispositifs concernant chaque profession réglementée, prise individuellement, à examiner avec attention ; ensuite les dispositifs qui rassemblent plusieurs professions, à encourager avec efficacité ; enfin ceux qui les opposent, à apaiser avec mesure.

Je les ai abordés en tenant compte d'une part de la spécificité de la prestation juridique, d'autre part de la nécessité de préserver le maillage territorial de l'accès au droit, avec dans l'esprit d'aider la loi à atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés.

Article additionnel avant l'article 12

M. François Pillet, rapporteur. – Le droit applicable aux professions juridiques et judiciaires réglementées est morcelé entre de très nombreux textes, souvent anciens – les notaires sont encore régis par une loi du 25 ventôse an XI – et au niveau normatif incertain. Cette fragmentation nuit à l'intelligibilité des règles et conduit parfois à des différences injustifiées de régime entre professions. L'amendement n° 846 propose de créer un code qui rassemble ces dispositions éparses, identifie les éléments communs et précise les spécificités de chacune des professions. S'adressant à tous les consommateurs de droit, il pourrait également accueillir les dispositions relatives à l'aide juridique et s'intituler : « code de l'accès au droit et de l'exercice du droit ». Le présent amendement se limite à créer le principe d'un tel code, qui supposera un travail rigoureux de codification.

M. Alain Richard. – Excellent amendement.

Mme Nicole Bricq. – Cet amendement est lourd de conséquences. Souvenez-vous de la création du code de l'environnement, qui a nécessité un travail exigeant et de très longue haleine ! Je remarque une constante dans les amendements du rapporteur : la défiance qu'ils traduisent vis-à-vis de l'économie, qui est pourtant le sujet de ce texte. Cet amendement, comme nombre d'autres, vise à tout rapatrier dans le giron de la Chancellerie. Ces professions sont certes réglementées, mais elles offrent des services au secteur économique, ce sont ce qu'on appelle des intrants. Le coût de leurs prestations, la manière dont elles sont exercées ont une influence directe sur le fonctionnement de l'économie, d'autant qu'elles sont parfois

rassemblées au sein de sociétés. Il y a bien un rapport direct avec l'objet de ce texte, qui est de faciliter la lisibilité du fonctionnement de l'économie.

M. Jacques Bigot. – Je comprends l'intention du rapporteur, mais la codification ne règlera pas le problème de l'accès au droit.

M. François Pillet, rapporteur. – Bien sûr.

M. Jacques Bigot. – Les codes sont souvent des compilations de textes qui s'entremêlent. Regardez le code des sociétés ! Celui que propose cet amendement ne me paraît pas indispensable, et en tout cas prématuré.

M. François Pillet, rapporteur. – Il s'agit de codifier une cinquantaine de textes, à droit constant, pour permettre au consommateur de droit de disposer d'un document clair.

« Défiance », le mot est un peu fort. Il n'est pas impossible que, dans certains domaines, j'ai cru bon de revenir à l'état qui me paraissait naturel, notamment en rendant au ministère de la justice ce qui a toujours été de sa compétence et de sa responsabilité.

L'amendement n° 846 est adopté et devient un article additionnel.

Article 12

M. François Pillet, rapporteur. – L'article 12, qui réforme les tarifs des officiers publics ou ministériels et de certains auxiliaires de justice, a soulevé de vives critiques, parfois légitimes. Les amendements que je vous propose s'emploient à y remédier.

Lors des auditions, chacun a reconnu la nécessité d'une réévaluation régulière des tarifs, ainsi que d'une détermination plus pertinente et transparente des barèmes. En revanche, l'approche exclusivement économique qui inspire certaines dispositions du texte prend insuffisamment en compte les missions particulières confiées aux professions concernées ainsi que les sujétions qui leur sont imposées. Les missions de service public confiées aux officiers publics ou ministériels et à certains auxiliaires de justice, le haut niveau de sécurité juridique qu'ils offrent à nos concitoyens et le maillage territorial qu'ils assurent justifient que, sans pour autant les soustraire au jeu d'une concurrence encadrée, leurs prix soient réglementés et leur garantissent un juste niveau de rémunération.

Par conséquent, je vous propose de modifier l'article 12 dans quatre directions : en tenant compte de la spécificité de l'activité juridique, qui n'est pas une marchandise comme les autres ; en garantissant à tous les professionnels concernés une juste rémunération ; en renforçant le mécanisme de péréquation et en évitant sa dénaturation ; en simplifiant et en encadrant la remise tarifaire.

Mon amendement n° 847, qui en satisfera d'autres, retire le dispositif proposé du code de commerce pour l'introduire au présent article. En effet, l'appartenance à une des professions juridiques et judiciaires concernée est incompatible avec la qualité de commerçant. Surtout, ce rattachement au code de commerce confond symboliquement les prestations juridiques offertes par les intéressés, y compris celles constitutives de prérogatives de puissance publique, avec n'importe quel produit commercial.

L'amendement n° 850 restitue au seul ministre de la justice la compétence pour arrêter le tarif des professions concernées, en supprimant celle, conjointe, du ministre de l'économie.

Dans un souci d'équilibre avec le texte de l'Assemblée nationale, je vous proposerai néanmoins de conserver l'avis préalable de l'Autorité de la concurrence, contesté lors des auditions. L'amendement n° 855 simplifie la procédure d'avis, qui demeure purement consultatif.

M. Alain Richard. – L'Autorité de la concurrence n'est pas une autorité consultative.

M. François Pillet, rapporteur. – Il n'y a pas lieu de lui donner des pouvoirs normatifs.

M. Alain Richard. – C'est contestable.

M. François Pillet, rapporteur. – Enfin, l'amendement n° 848 rappelle que lorsqu'un professionnel est autorisé à exercer une activité dont la rémunération est fixée par un tarif propre à une catégorie qu'il s'agisse d'auxiliaires de justice ou d'officiers publics ou ministériels, sa rémunération est arrêtée conformément aux règles dudit tarif. Pour garantir à tous les professionnels concernés une juste rémunération, je vous propose de préciser que dans le cas des officiers publics ou ministériels la rémunération raisonnable tient compte des sujétions qui pèsent sur eux.

Pour que le mécanisme de péréquation tarifaire s'applique à toutes les professions et pas seulement aux notaires, mon amendement n° 851 prévoit d'inclure dans son champ les actes relatifs à des biens autres qu'immobiliers. Je vous propose également, dans l'amendement n° 852 de supprimer la disposition du texte selon laquelle le fonds de péréquation interprofessionnelle peut être utilisé au profit du financement de l'aide juridictionnelle et des maisons de justice et du droit. En effet, l'objet de la péréquation doit être de soutenir les professionnels contraints d'effectuer un nombre trop important d'actes à perte, grâce au prélèvement effectué sur ceux qui accomplissent un nombre suffisant d'actes très rémunérateurs. Dans la mesure où certaines études bénéficient d'un panier de prestations beaucoup plus rémunérateur que d'autres, la péréquation n'est pas seulement financière, mais aussi tarifaire. Je propose donc de supprimer le caractère interprofessionnel du fonds afin que ces péréquations soient l'une comme l'autre organisées spécialement au sein de chaque profession. On évitera ainsi de faire payer d'autres professionnels pour les imperfections du système de péréquation tarifaire retenu pour une seule profession. L'amendement n° 852 étend également la compétence du fonds de péréquation à l'indemnisation des professionnels ayant subi un préjudice du fait de l'installation d'un nouveau concurrent. Ce dispositif évitera que celui qui crée un nouvel office doive assumer la charge d'indemniser ses confrères en place, comme c'est le cas pour les jeunes notaires, six mois après leur installation.

Il est nécessaire de revoir le mécanisme de la remise proposé par les députés qui, en ne visant que les actes de moyenne gamme, risque de mettre en péril les unités économiques les plus fragiles et de préserver les plus rentables. Un tel risque serait dangereux pour le maillage territorial des officiers publics ou ministériels et contraire au principe d'une juste concurrence encadrée. Je vous propose, dans l'amendement n° 853 d'y substituer une remise possible sur les droits proportionnels, immobiliers ou non, pour un émoulement supérieur à un seuil fixé par arrêté ministériel.

Enfin, l'amendement n° 854 prévoit de renvoyer à un décret en Conseil d'État la détermination des autres types de remises qui peuvent être consenties par les intéressés lorsque les prestations auxquelles s'appliquent leur tarif entrent en concurrence avec d'autres prestations accomplies par des professionnels non soumis, sur ce point, à un barème tarifaire. Cet amendement évitera par exemple que les notaires ne puissent plus consentir de remise en matière de négociation immobilière, alors que d'autres professionnels concurrents, comme les agents immobiliers, peuvent fixer librement leur rémunération.

Mme Nicole Bricq. – Vous proposez de retirer du code du commerce certaines prestations des professions réglementées, alors qu'il s'agit de prestations marchandes qui ont une influence sur la vie des entreprises et de l'économie. Il n'y a pas que les yaourts qui entrent dans le champ de la concurrence ! Votre défiance par rapport au ministère de l'économie et à l'Autorité de la concurrence est notable. Or, je rappelle ce qu'a dit Mme Taubira lors de son audition : la décision lui reviendra pour les professions réglementées. *In fine*, c'est le ministère qui décide, pas l'Autorité de la concurrence. C'est une conception originale de la péréquation que de l'étendre à des processus d'indemnisation tout en refusant que certaines professions financent l'aide juridictionnelle. Nous risquons de refuser beaucoup de vos amendements.

M. Jacques Bigot. – Le champ d'application du code du commerce est large : liberté des prix, concurrence, professions réglementées... Il aurait été plus simple de présenter un amendement pour le rebaptiser « code du commerce et de l'économie ». Les tarifs sont réglementés en fonction des contraintes professionnelles ; ils peuvent évoluer et être appréciés à leur juste valeur, ce qui n'a pas été toujours fait. L'Autorité de la concurrence est toute indiquée pour donner un avis. La pétition de principe d'exclusion du code du commerce n'est ni essentielle, ni fondamentale.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis très attaché à la spécificité du droit du ministère de la justice et aux prérogatives du garde des Sceaux. Par conséquent, je ne peux pas souscrire à une démarche qui banaliserait les actes pour en faire un sujet de concurrence. Cela n'empêche pas pour autant de recourir à l'avis de l'Autorité de la concurrence.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Lors de son audition, la garde des Sceaux a été très claire sur ce point.

M. Henri Tandonnet. – Je remercie le rapporteur pour sa proposition d'ensemble qui établit un équilibre entre l'aspect économique des prestations de service des professions réglementées et leur spécificité. Notre économie ne souffre pas de la concurrence, mais de conflits d'intérêts et de déontologie. Ce n'est pas le moment de céder ! Laisser les professions réglementées sous la coupe du garde des Sceaux est une très bonne chose. Le rapporteur fait preuve de nuance en n'évinçant pas l'Autorité de la concurrence dont la légitimité n'est pas toujours évidente. En ce qui concerne les tarifs, nos collègues de l'Assemblée nationale ont rétabli une certaine cohérence en soutenant les professionnels qui se trouvent dans des territoires économiques moins favorables. Le fonds de péréquation que le rapporteur propose de mettre à la disposition des professions réglementées favorise l'installation des jeunes. Il ne serait pas cohérent de l'utiliser pour activer l'aide juridictionnelle. Un projet est en cours à l'initiative du garde des Sceaux pour instituer une aide juridictionnelle généralisée. Si l'on doit faire des prélèvements, il faut que ce soit sur toutes les professions juridiques.

M. Michel Raison. – Je reste sceptique quand j'entends Mme Bricq affirmer qu'il n'y a pas que les yaourts qui entrent dans le champ de la concurrence. On ne va quand même

pas passer un acte notarié en tête de gondole ! En matière de professions réglementées, le système français offre une sécurité juridique incomparable. On paie à chaque fois qu'on achète un yaourt ; ce n'est pas forcément le cas chez le notaire, qui est comme un médecin de famille. La concurrence n'est pas la même. Il faut favoriser l'installation des plus jeunes, certes ; il n'en reste pas moins que le système français est pris en exemple par nos voisins. Maintenant, si vous voulez que l'on puisse passer des actes notariés chez Leclerc, dites-le !

M. Jacques Bigot. – Se pose un problème de cohérence. Le rapporteur nous propose la création d'un code de l'accès au droit. C'est intéressant, car certains craignent qu'à trop glisser dans l'économie, on risque de négliger les solutions d'accès au droit que représentent les professions réglementées. Effectivement, dans certaines zones, les notaires n'arrivent pas à survivre, tandis que dans d'autres, les plus grosses études sont de véritables entreprises. Mais, l'accès au droit, c'est aussi l'accès à la justice, ce qui pose un problème de financement de l'aide juridique. On ne peut pas vouloir faciliter l'accès au droit, en refusant, comme nous le propose le rapporteur, d'y contribuer par un tarif réglementé.

M. Jean-Pierre Bosino. – Nous avons déposé un amendement pour supprimer l'article 12. Paradoxalement, il s'agit d'un débat à front renversé : en général, la gauche s'oppose à la déréglementation...

M. Philippe Dallier. – C'était avant !

M. Jean-Pierre Bosino. – Les élections départementales ont montré que nos concitoyens avaient plus que jamais besoin de règles et de repères. L'activité juridique n'est pas une activité comme une autre, et notre système fonctionne relativement bien. Un article qui transforme la justice en yaourt ne fera pas avancer les choses. Il est important de veiller à ce que le ministre de la justice conserve ses prérogatives. L'économie n'est pas une science exacte : ce sont des hommes et des femmes qui font de la politique en prenant des décisions.

Mme Sophie Joissains. – Cela ne me choque pas que le fonds de péréquation serve aussi à financer l'aide juridictionnelle. Dans le rapport que nous avons rendu avec Jacques Mézard, nous avons plutôt parlé de pourcentages sur les actes réglementés et sur les contrats d'assurance juridique. En revanche, je crois que ce projet de loi n'est pas le lieu où traiter cette question, à moins de devenir un fourre-tout où l'on traite de manière égale des choses qui ne le sont pas. On ne peut pas comparer les pots de yaourt et l'accès au droit !

Mme Nicole Bricq. – Ne changeons rien !

Mme Sophie Joissains. – Changeons beaucoup de choses, mais restons cohérents. L'accès au droit n'a rien à voir avec la vente de yaourts !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Madame la garde des sceaux a dit en substance que la justice et le droit ne pouvaient pas être abordés sous le seul angle économique, même si l'économie ne leur est pas étrangère.

M. François Pillet, rapporteur. – J'ai écouté avec intérêt les propos de Jean-Pierre Sueur. Je ne crois pas que la question de savoir si le code de commerce doit inclure ou non les dispositions dont nous discutons justifie l'anathème. Si certains tarifs sont déjà intégrés dans le code de commerce, c'est parce qu'ils concernent la législation sur le redressement des entreprises qui, elle, y a toute sa place. Je crois qu'il est important de rappeler que l'accès au droit n'est pas une activité purement économique.

Il faut également distinguer péréquation et aide juridictionnelle. Le système de péréquation aidera les notaires à supporter la masse des actes qui ne sont pas assez rémunérateurs, tout en facilitant l'indemnisation des notaires en exercice par leurs jeunes confrères qui s'installent. Je suis étonné que vous ne saisissez pas cette perche.

J'en viens à mon premier amendement, le n° 847, qui retire les dispositions relatives aux tarifs réglementés du code de commerce. Je rappelle que l'Autorité de la concurrence intervient à titre d'avis. Je vous propose une solution d'équilibre entre le texte qui nous est proposé et les progrès qui restent à accomplir.

M. Alain Richard. – Les professions réglementées peinent à se développer dans les zones urbaines où le nombre des transactions a augmenté. Malgré l'existence d'un service propre aux professions juridiques, le ministère de la justice n'a pas exercé de fonction dynamique. L'Autorité de la concurrence a un rôle d'arbitrage et n'est pas consultative. Initialement, il existait un conseil chargé de lutter contre les positions dominantes, dont le rôle n'était que consultatif. Il a été remplacé par une autorité indépendante chargée de rompre les situations d'entente. L'évolution du nombre de notaires et leur répartition géographique représente bien la situation ankylosée contre laquelle nous sommes tous d'accord pour lutter. L'Autorité de la concurrence doit détecter les lieux où le chiffre d'affaires de l'activité notariale a augmenté sans création d'activité. Il serait plus cohérent qu'elle puisse identifier les départements où il manque des notaires et l'indiquer au garde des Sceaux.

M. François Pillet, rapporteur. – Nous pourrions avoir ce débat à l'article 13 *bis*.

L'amendement n° 847 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 848 prévoit que lorsqu'une profession exerce une activité dans le domaine d'une autre, elle applique les mêmes tarifs.

L'amendement n° 848 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 849 intègre dans l'appréciation du caractère raisonnable de la rémunération versée aux professionnels les sujétions particulières auxquelles ils sont soumis, telles que l'obligation d'instrumenter, les restrictions d'installation ou de développement ou encore les obligations d'archivage.

L'amendement n° 849 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 850 retire la compétence du ministre de l'économie pour arrêter les tarifs des professions du droit réglementées. En effet, cette attribution doit échoir au seul ministre de tutelle de ces professions, le ministre de la justice.

M. Michel Raison. – Mme Taubira nous a appelés au secours...

M. François Pillet, rapporteur. – Nous sommes en train de faire une loi pour encadrer un pouvoir qu'avait le Gouvernement et qui n'a jamais été exercé.

Mme Nicole Bricq. – J'ai bien compris que vous opposiez Mme Taubira et M. Macron. M. Richard l'a rappelé tout à l'heure : quand un texte arrive au Parlement, il a été arbitré, et il engage le Gouvernement. Dans l'audition de Mme Taubira, il n'y a qu'un moment d'ouverture : celui où elle a parlé des tribunaux de commerce spécialisés. Votre

amendement est similaire au n° 522 de Mme Lamure pour le groupe UMP. Il y a bien une volonté politique de dessaisir le ministère de l'économie.

M. Alain Richard. – C'est une curieuse querelle. Dans la hiérarchie des normes, l'État et le Gouvernement sont compétents pour prendre cet arrêté. Je ne sais pas d'où vient la disposition actuelle de l'article L. 444.3 qui dit que ce tarif est arrêté « conjointement par les ministres de la justice et de l'économie ». Ce n'est juridiquement pas nécessaire. La compétence revient au Gouvernement.

M. François Pillet, rapporteur. – Même après un match de football, l'arbitrage est commenté par les joueurs.

L'amendement n° 850 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Pourquoi ne tarifer proportionnellement que les transactions immobilières d'un certain montant ? D'autres opérations peuvent porter sur des biens de grande valeur, qui ne sont pas forcément immobiliers. L'amendement n° 851 redonnera un sens au tarif : l'on taxera les prestations les plus importantes, ce qui va dans le sens de la loi.

L'amendement n° 851 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 852 modifie substantiellement le fond de péréquation prévu par les députés. Il faut lancer une réflexion générale pour que l'aide juridictionnelle soit financée par l'ensemble des professions et pas seulement par une seule.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le rapport de nos collègues Joissains et Mézard est une très bonne référence qui pourrait inspirer la péréquation future.

L'amendement n° 852 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Le texte ne prévoit de remise que pour les petites et moyennes études. L'amendement n° 853 ouvre la possibilité d'une concurrence totale sur les actes les plus lourds en matière d'honoraires.

M. Jacques Bigot. – Il faudra en débattre dans l'hémicycle, avec le ministre.

Mme Nicole Bricq. – Vous supprimez le plafond et la possibilité des remises. Avoir l'éclairage du ministre aurait été souhaitable pour éviter de réaliser en séance un travail de commission.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il ne faudrait pas à l'inverse faire le travail de séance en commission. Habituellement, le ministre n'assiste pas à l'examen des amendements du rapporteur, ce qui n'empêche pas que nous l'entendrions s'il avait des amendements substantiels à présenter ; le dialogue continue et le rapporteur, qui a présenté précisément ses amendements hier au cabinet du ministre, connaît la position du Gouvernement.

M. Alain Richard. – Quand le rapporteur sait que sa proposition est soutenue par le Gouvernement, il pourrait nous en informer.

M. Michel Raison. – Pourquoi ? Cela changerait-il votre position ?

Mme Nicole Bricq. – Cela m'intéresse.

M. Alain Richard. – Sur des sujets économiques qui concernent l'équilibre du territoire, cela m'intéresse de connaître la position du Gouvernement. Dans un régime parlementaire, il y a une solidarité entre le Gouvernement et la majorité. L'application d'une certaine concurrence sur les tarifs ne se produit pas forcément au bon point de l'échelle de rémunération. Tous les actes notariés ont un coût de base. Dans un département moyen, si les deux ou trois offices du chef-lieu font une remise de 20 % sur leurs prix, grâce à un volume d'activité important, les chiffres d'affaires des petits offices risquent de passer en dessous du point mort. Le modèle de concurrence sur les prix que propose le texte ne me paraît pas abouti.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Le rapporteur, même s'il est informé, n'est pas le plus autorisé pour engager le Gouvernement. Il faut trouver un équilibre.

M. François Pillet, rapporteur. – Prévoir des remises encadrées sur les zones intermédiaires du tarif n'est pas du tout concurrentiel. J'ai reçu, hier, les services de Bercy pour faire le point sur les amendements déposés. Lors d'une rencontre précédente, le ministre s'était montré très intéressé sur l'utilisation du fonds de péréquation pour indemniser les notaires spoliés. Sur d'autres points, les avis n'ont pas été très précis. Peut-être le texte sera-t-il modifié en séance ? Ma pratique a porté des fruits. Je voudrais que le Sénat apporte une plus-value dans un état procédural où il peut se retrouver avec un texte qui n'est pas le sien.

L'amendement n° 853 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 854, qui s'inscrit dans la logique du précédent, rétablit la possibilité pour le pouvoir réglementaire de prévoir d'autres facultés de remise, lorsqu'une profession réglementée exerce une activité qui est aussi celle d'une autre profession. Il faut que les notaires, confrontés à la concurrence des agents immobiliers, puissent appliquer des remises sur leur tarification de négociation.

L'amendement n° 854 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 855 procède à une nouvelle rédaction, sans en changer le sens, des dispositions relatives au pouvoir d'avis de l'Autorité de la concurrence sur les prix et tarifs réglementés. Le Gouvernement pourra saisir de ces questions l'Autorité de la concurrence, qui aura la faculté de s'en saisir elle-même. Réunissant les deux dispositifs dans un nouvel article, l'amendement simplifie la procédure informelle de consultation des associations de consommateurs comme des organisations professionnelles et oblige le Gouvernement à informer l'Autorité de la concurrence de son intention de réviser certains prix ou tarifs réglementés.

M. Alain Richard. – Sur ce point, les dispositions du texte ne concernent que les tarifs spécifiques à l'activité notariale. L'amendement précédent était-il justifié ? Lorsqu'il exerce son activité de négociation immobilière, le notaire est en tarification commerciale libre.

M. François Pillet, rapporteur. – Non, car il est tarifé ; il a droit à un émolument. Je l'autorise à s'aligner ou à faire concurrence.

M. Alain Richard. – Mais vous avez en même temps fait disparaître le plafonnement de la remise pour ces activités notariales.

L'amendement n° 855 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 856 est adopté, ainsi que l'amendement n° 857.

Les amendements n^{os} 590, 814, 591, 666, 202, 518, 731, 721, 203, 722, 519 et 732 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Rien dans le dispositif tarifaire que je vous propose ne risque de porter atteinte à la mission de service public assurée par les greffiers des tribunaux de commerce : la péréquation existant entre les actes rémunérateurs et les actes accomplis en-deçà du prix coûtant sera maintenue. En revanche, il sera possible de vérifier que les tarifs ne peuvent pas être mieux alignés sur le coût réel des prestations délivrées. Avis défavorable aux amendements similaires n^{os} 546, 565 et 829.

Les amendements n^{os} 546, 565 et 829 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – J'ai recherché un équilibre acceptable entre le projet de loi et le respect de la spécificité des prestations juridiques : la compétence du ministre de l'économie est supprimée, mais l'avis, uniquement indicatif, de l'Autorité de la concurrence est maintenu. Ce faisant, l'amendement n° 813 est largement satisfait.

L'amendement n° 813 est retiré.

Les amendements n^{os} 204, 520, 733, 205, 521, 593, 667, 734, 522, 595, 668, 735, 523, 597, 669 et 736 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 524. Le président Lasserre a dit à plusieurs reprises que pour exercer ses nouvelles missions l'Autorité de la concurrence aurait seulement besoin de trente agents et de sept millions supplémentaires.

M. Alain Richard. – Vous ne suivez pas la logique de votre co-rapporteur sur l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous pourrions avoir le débat en séance.

L'amendement n° 524 devient sans objet ainsi que les amendements n^{os} 737, 525 et 670.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 709 est satisfait par le projet de loi, dans la mesure où ce dernier ne porte que sur des actes tarifés, ce qui laisse en honoraires libres toutes les autres prestations accomplies par les officiers publics ou ministériels. Une obligation de convention d'honoraires peut être une bonne idée, mais il faudrait plutôt prévoir cette mention aux articles 14 à 16, consacrés à chaque profession, comme c'est le cas à l'article 13 pour les avocats. Je vous proposerai donc de retirer cet amendement et de le redéposer, pour la séance publique, aux articles 14 à 16. Je me tiens à votre disposition pour examiner avec vous les modifications nécessaires.

L'amendement n° 709 est retiré.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

M. François Pillet, rapporteur. – La postulation a suscité beaucoup de débats avec Mme la garde des Sceaux, notamment au sujet de la profession d'avocat. Elle protège le maillage territorial et le maintien de certains petits barreaux sans lesquels l'aide juridictionnelle et la garde à vue seraient compromises dans certains territoires. Elle est également intéressante pour les magistrats, car la mise en état des dossiers par voie informatique et dématérialisée n'est pas encore suffisamment avancée. Les expérimentations effectuées à Bordeaux-Libourne et Nîmes-Alès ne sont pas rassurantes. C'est pourquoi, l'amendement n° 864 propose que nous recourions à une expérimentation, ce qui est aussi l'avis que la rapporteure thématique de l'Assemblée nationale avait exprimé dans son rapport d'information.

Mme Nicole Bricq. – De notre côté, nous considérons que les expérimentations qui ont été menées sont positives. Pourquoi attendre encore et demander un rapport, alors que par principe vous demandez la suppression de tous les rapports ? Je ne suis pas favorable à cette proposition dilatoire.

M. François Pillet, rapporteur. – En plus du monopole du droit, les avocats ont celui de la représentation des parties devant le tribunal de grande instance. Quand un confrère de Paris veut suivre une affaire au tribunal de grande instance de Bordeaux, il a l'obligation de faire appel à un correspondant qui s'assurera de la régularité de la procédure pour un tarif qui portera sur la partie perdante. Cette mesure protégeait les avocats locaux contre la venue d'avocats extérieurs représentant une clientèle d'institutionnels importants. Elle assure également la pérennité des petits barreaux. L'expérimentation que je propose dans l'amendement n° 864 concerne les cours d'appel. Selon le bâtonnier de Libourne, ses confrères auraient perdu 70 à 80 % des dossiers de postulation. Une note de l'observatoire du Conseil national des barreaux du 7 octobre 2014 fait apparaître que dans le classement des dix barreaux dans lesquels les revenus moyens des avocats sont les plus faibles, on en retrouve cinq situés dans une zone de multipostulation : trois barreaux de la Cour d'appel de Paris (Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne), ainsi que les barreaux de Libourne et Alès. La postulation demande à être maniée avec précaution. À terme, elle est amenée à disparaître. Cependant, la profession n'est pas encore prête pour cela. Aller brutalement à la multipostulation au sein d'une cour d'appel n'ira pas sans difficultés. La Chancellerie en est consciente. La solution que je propose est intermédiaire.

M. Philippe Dallier. – Dans le département de la Seine-Saint-Denis, les avocats sont très inquiets de cette déréglementation. Désert médical, désert juridique, ce département compte 1,5 million d'habitants. Bobigny est le deuxième parquet en nombre d'affaires traitées.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Quel était l'intérêt pour le Gouvernement de proposer ce qu'il a proposé ?

Mme Nicole Bricq. – Il voulait voir ce que cela donnerait.

M. Henri Tandonnet. – Je voulais supprimer cette mesure inappropriée. Je souscris à la proposition du rapporteur de tenter cette expérimentation au niveau de la cour d'appel. Cependant, la postulation reste au niveau du tribunal pour certaines matières comme

les saisies immobilières, les licitations, les partages. On risque de multiplier les incidents de procédure. Supprimer la postulation au niveau de chaque tribunal de grande instance exigera du personnel de greffe supplémentaire. Le procès y perdra en sécurité. Mettre en place une postulation au niveau de la cour d'appel risque de déstabiliser les barreaux.

M. Jacques Bigot. – La postulation concerne de moins en moins de procédures. On est dans une forme d'hypocrisie, car la paupérisation de la profession d'avocat sévit surtout au barreau de Paris où il y a quelques riches grands cabinets et de nombreux autres très pauvres. Si l'on veut respecter les conditions d'accès au droit, la justice devra faire en sorte de s'en donner les moyens. Un compromis a été trouvé. On peut s'en tenir au texte adopté à l'Assemblée nationale.

Mme Nicole Bricq. – Il y a des exceptions à la multipostulation. L'Assemblée nationale a différé l'application de la mesure en prévoyant un délai d'un an après la promulgation de la loi. Peut-être est-il possible de concilier l'expérimentation supplémentaire avec ce délai.

M. François Pillet, rapporteur. – J'ai choisi de ne pas supprimer la mesure, car il me semble qu'elle s'inscrit dans l'avenir. Si l'effet de la loi est différé, nous pouvons en profiter pour tenter l'expérimentation.

L'amendement n° 864 est adopté.

Les amendements rédactionnels n^{os} 858, 859 et 860 sont adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – L'obligation faite à un avocat qui dispose d'un bureau secondaire d'accomplir ses obligations en matière d'aide juridique dans le ressort du TGI où ce bureau est établi pose de multiples problèmes. Elle suppose un rattachement à deux barreaux. En outre, l'avocat aurait alors des obligations en matière d'aide juridique mais aurait l'interdiction de bénéficier des décisions d'aide juridictionnelle. Ceci est incohérent. C'est pourquoi, l'amendement n° 861 supprime les alinéas 12 et 13.

Mme Nicole Bricq. – L'avocat devra quand même satisfaire ses obligations en matière d'aide juridictionnelle.

M. François Pillet, rapporteur. – En l'espèce, l'avocat qui a un bureau secondaire est déjà soumis aux obligations liées à son bureau principal (garde à vue, etc.). Dans le cas du bureau secondaire, il ne bénéficiera pas des aides juridictionnelles normalement associées et, ce qui est encore plus étrange, il serait sous l'autorité de deux bâtonniers.

M. Henri Tandonnet. – Ça ne fonctionne pas !

L'amendement n° 861 est adopté.

L'amendement de coordination n° 862 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Soumettre les conventions d'honoraires conclues entre des avocats et leurs clients au contrôle de la DGCCRF pose de sérieuses difficultés. Soit ce contrôle est purement formel et se limite à vérifier l'existence de la convention, soit il porte sur son contenu et contrevient au secret professionnel. La DGCCRF,

que j'ai rencontrée, me semble avoir compris le problème. Elle souhaitait uniquement un contrôle formel. Le débat public sera l'occasion d'une plus ample information sur ce point.

M. Jacques Bigot. – La convention d'honoraires, indiquant les modalités de rémunération, n'est pas couverte par le secret professionnel. Dès lors que les indemnités de l'article 700 couvrent les honoraires, les avocats auraient tout intérêt à la faire figurer dans les dossiers.

M. Henri Tandonnet. – Si la convention elle-même ne relève pas du secret professionnel, c'est bien le cas quand le montant de la rémunération dépend de la difficulté du procès. Le contrôle de la DGCCRF viendrait d'ailleurs s'ajouter à celui du bâtonnier.

Mme Nicole Bricq. – Toujours la même suspicion à l'égard des services du ministère de l'économie ! Lorsque l'Autorité de la concurrence a été créée en 2008, la DGCCRF s'est crue dépossédée de son pouvoir dans le domaine de la concurrence ; or tout s'est finalement très bien passé. Vous avez cependant raison de proposer que l'on vérifie en séance ce que le ministre entend par « le contrôle de la DGCCRF ».

M. François Pillet, rapporteur. – Ma propre pratique d'avocat était bien celle préconisée par Jacques Bigot : lorsqu'il s'agit de justifier un article 700, rien de tel que de produire sa convention d'honoraires. Tout dépend, cependant, de ce qu'elle stipule : si elle fixe simplement un tarif horaire, je suis prêt à la présenter à la DGCCRF ; mais certaines conventions – par lesquelles le justiciable est bien mieux informé – détaillent la stratégie qui mènera à tel et tel tarif – stratégie qui, elle, relève bien du secret professionnel. C'est pourquoi je souhaite une précision du ministre sur l'étendue du contrôle.

L'amendement n° 863 est adopté, ainsi que les amendements identiques n°s 656, 571, 794 et 710.

Les amendements n°s 572, 598, 795, 711 et 107 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 556 prévoit une postulation au niveau du département, alors que je vous ai proposé de l'expérimenter au niveau de la cour d'appel.

L'amendement n° 556 devient sans objet, ainsi que les amendements n°s 764 et 108.

M. François Pillet, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° 194 proposent de définir la consultation juridique, ce qui mérite réflexion. Pourquoi ne pas faire de même pour la rédaction d'actes sous seing privé, qui constitue l'autre prestation délivrée par les professionnels de droit ? La définition proposée pose un problème délicat au regard des obligations de lutte contre le blanchiment : les avocats sont exonérés de toute obligation déclarative touchant leurs consultations, sauf lorsqu'elles sont directement fournies à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme, ou lorsqu'ils savent que le client les demande à cette fin. Définir trop largement la consultation, en mettant le conseil sur le même plan que l'avis, diminue l'efficacité du dispositif TRACFIN. Avis défavorable.

L'amendement n° 194 est retiré.

Les amendements identiques n°s 574, 657 et 797 ne sont pas adoptés.

Les amendements n^{os} 573, 796, 193 et 712 deviennent sans objet.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Consacré à la liberté d'installation, l'article 13 *bis* m'a semblé appeler, de même que l'article 12, la recherche d'un équilibre entre les objectifs de la réforme et la protection de notre maillage territorial, ainsi que le maintien d'un haut niveau de sécurité juridique.

Les amendements, dont je me suis entretenu avec les principales professions concernées, réaffirment, comme à l'article 12, la compétence du seul ministre de la justice : les n^{os} 865 et 874 suppriment la compétence du ministre de l'économie et remplacent le pouvoir de proposition de l'Autorité de la concurrence par un avis simple, puisque ce pouvoir, qui liait nécessairement la compétence du ministre de la justice, est incompatible avec la portée donnée ici à la définition des zones qui en résulte. Plus encore que la concurrence et la libre installation, la sécurité juridique doit être prise en considération lorsqu'il s'agit de pourvoir un office public. Il revient au ministre de la justice d'en décider, suivant les circonstances.

Responsabilité et décision ne doivent pas être séparées. Si le ministre de la justice est l'autorité de tutelle des officiers publics ou ministériels, son pouvoir d'appréciation ne peut être transféré à une autre autorité, qui lierait sa décision sans en assumer la responsabilité.

Il convient d'aménager la procédure de libre installation afin de tenir compte des demandes concurrentes. L'article 13 *bis* ne dit rien du cas où plusieurs candidats se présenteraient dans une zone de libre installation. Comment concilier alors le principe de libre installation et la régulation de l'offre de service ? Mon amendement n^o 868 prévoit que le ministre de la justice classe les demandeurs par ordre de mérite au terme d'un concours, avant de désigner ceux qui pourront créer un office. Il est également nécessaire de prévoir la situation dans laquelle l'offre de services serait devenue satisfaisante, grâce à des créations antérieures à la révision de la carte. Le ministre de la justice doit alors pouvoir refuser les demandes d'installation qui lui seraient encore adressées.

Distinguant deux zones, le dispositif retenu par le Gouvernement et les députés en laisse une troisième dans l'ombre. Entre celles où la proximité ou l'offre de services est insuffisante et celles où la création d'un nouvel office porterait atteinte à l'exploitation des offices existants, il y a celles où l'offre est satisfaisante mais où un office pourrait néanmoins être créé sans impliquer la faillite d'un autre. Dans le silence du texte, l'on ne sait si le ministre de la justice pourrait refuser une nouvelle demande de création. Une telle lacune caractériserait une incompétence négative du législateur. Mon amendement n^o 870 comble cette lacune en laissant au ministre de la justice un réel pouvoir d'appréciation.

Afin de renforcer le dispositif indemnitaire, l'amendement n^o 872 instaure, conformément à ce que je vous ai proposé à l'article 12, la prise en charge par le fonds de péréquation professionnelle de l'indemnisation que le nouvel officier public ou ministériel doit aux concurrents lésés par la création de son office. La profession participera ainsi, dans son ensemble, à l'installation de ses nouveaux membres.

Mon amendement n° 871, enfin, remplace le renvoi au juge de l'expropriation par un renvoi au tribunal de grande instance en cas de désaccord sur l'indemnisation. Le juge de l'expropriation, qui connaît ordinairement d'affaires opposant la puissance publique à un particulier, ne paraît pas le plus apte à traiter des contentieux indemnitaires entre personnes privées.

Mme Nicole Bricq. – L'amendement n° 865 revient sur des principes essentiels à l'esprit de la loi. Nous nous y opposerons. Vos autres amendements ont en revanche le mérite de combler des lacunes du texte. Nous vous donnons acte d'avoir accompli en cela votre travail de rapporteur.

M. Alain Bertrand. – La définition des zones où la création d'un nouvel office constituerait un préjudice doit reposer sur la notion de valeur patrimoniale : si, dans un petit département comme la Lozère, où cinq notaires font péniblement leurs affaires, vous en laissez s'établir un sixième, la valeur patrimoniale des études s'en trouvera considérablement réduite. Il en va de même des charges d'huissiers de justice, d'autant que leur ressort ne sera plus départemental, mais régional. Il faut songer à protéger les auxiliaires de droit qui sont au service des plus faibles dans les zones hyper-rurales. Quelqu'un de riche s'en sortira toujours.

M. Alain Richard. – Je suis déçu. Il m'avait semblé que le rapporteur reconnaissait que l'expérience actuelle, sans incitation à de nouvelles installations de notaires, était négative. La profession a été malthusienne, tout comme le service ministériel qui est son interlocuteur traditionnel. La définition de la carte, fixant une priorité d'installation là où l'Autorité de la concurrence aurait identifié des besoins non satisfaits, était une façon de changer la réalité. Si l'on se borne à un simple avis, la routine habituelle va reprendre.

Mme Nicole Bricq. – Exactement : on ne change rien.

M. François Pillet, rapporteur. – Un point change considérablement les données du ministère : l'avis de l'Autorité est désormais public.

M. Alain Richard. – Cela comptera-t-il plus que ses relations avec la profession ?

M. François Pillet, rapporteur. – S'agissant de la Lozère, il ne me semble pas qu'elle se trouve dans une zone carencée. Et si par hasard elle se trouvait dans une zone du second type, elle serait garantie par l'obligation d'obtenir l'avis du ministre. Monsieur Richard, nous sommes en train de faire une loi contraignant le Gouvernement à exercer ses propres pouvoirs. La proposition de l'Autorité de la concurrence lierait le ministre.

M. Alain Richard. – Sur le choix du lieu, non sur celui de la personne. Et l'expérience a montré que c'était nécessaire.

M. François Pillet, rapporteur. – Le ministre subira de surcroît la pression de l'opinion et des médias, puisque l'avis sera public. Vous ne contesterez pas mes efforts de conciliation.

M. Henri Tandonnet. – Demander à un ministère d'être responsable des professions réglementées et attribuer à un autre la fixation du nombre de professionnels en la faisant dépendre de l'avis d'une autorité indépendante ne fonctionnera pas. Les notaires maniant des fonds privés et publics, la surveillance de la profession entraîne des responsabilités importantes, que l'Autorité de la concurrence n'assumera pas. Je ne l'ai jamais vue, par exemple, se préoccuper des dégâts causés par l'évolution de l'implantation des

stations-services à la campagne, alors que les collectivités territoriales sont désormais obligées de financer des points d'apport de produits pétroliers. Laissons cette Autorité dans son champ, qui est celui de la concurrence, non celui des professions réglementées.

M. Alain Richard. – De nombreuses communes de 20 000 habitants n'ont pourtant qu'un seul notaire.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis de l'Autorité de la concurrence, en plus de devenir public, sera élaboré à partir de données plus ouvertes que dans le cadre de la commission de localisation des offices de notaires (Clon).

L'amendement n° 865 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 866 est adopté, ainsi que l'amendement n° 867.

M. François Pillet, rapporteur. – Tout en conservant le principe de la liberté d'installation dans les zones où a été constaté un manque d'offices, l'amendement n° 868 l'aménage afin de tenir compte des situations dans lesquelles plusieurs demandes de création d'office se font concurrence.

L'amendement n° 868 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 869.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 870 confie au ministère de la justice l'autorisation de l'installation de nouveaux offices dans la troisième zone.

M. Alain Bertrand. – Cela va encore complexifier les choses.

M. François Pillet, rapporteur. – Pas le moins du monde : je ne crée pas cette troisième zone, je la supprime en apportant une solution au problème.

L'amendement n° 870 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Le tribunal de grande instance est le plus compétent pour trancher les conflits sur l'indemnisation des titulaires d'offices subissant une concurrence nouvelle, d'où l'amendement n° 871.

L'amendement n° 871 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – La mesure introduite par l'amendement n° 872 est, je vous le disais, d'une grande importance.

Mme Nicole Bricq. – Pourquoi n'avez-vous pas pensé à créer un fonds spécifique, plutôt que de la financer par la péréquation ?

M. François Pillet, rapporteur. – Un fonds spécifique serait forcément alimenté par une péréquation sur le coût de certains actes.

Mme Nicole Bricq. – Vous n'en faites pas moins d'une charge privée une charge publique.

M. François Pillet, rapporteur. – Pas du tout. Le ministre semblait intéressé.

M. Alain Richard. – Le projet du Gouvernement était de créer un fonds de péréquation interne à la profession. Le débat avec la majorité à l'Assemblée nationale a fait apparaître qu'il pouvait produire davantage, d'où la modification de l'affectation de ce fonds, désormais consacré à soutenir l'accès au droit. Cela suppose de le répartir entre les deux ou trois professions principales dont les recettes dépassent le seuil de subsistance.

M. François Pillet, rapporteur. – Je suis d'accord, c'est pourquoi j'ai proposé de supprimer cet aspect du texte.

L'amendement n° 872 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 873.

M. François Pillet, rapporteur. – L'Autorité de la concurrence n'est pas compétente en matière d'égal accès des femmes et des hommes aux offices publics ou ministériels. D'où l'amendement n° 874.

Mme Nicole Bricq. – Il ne serait pas mal qu'il y ait plus de femmes.

L'amendement n° 874 est adopté, ainsi que les amendements n°s 876 et 875.

Les amendements n°s 599, 602, 675, 526, 527, 528, 529 et 725 deviennent sans objet.

Les amendements de précision identiques n°s 206, 321, 530, 671, 723 et 739 sont adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – Les critères de définition des zones de libre installation seront fixés par décret. Évitions de faire relever de la loi des dispositions d'ordre réglementaire. Avis défavorable à l'amendement n° 109.

L'amendement n° 109 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Les zones de liberté d'installation sont, par nature, des zones carencées où la création d'un nouvel office augmentera la qualité du service rendu. Avis défavorable aux n°s 207, 531, 604 et 672.

Les amendements identiques n°s 207, 531, 604 et 672 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – Obligeant le ministre de la justice à refuser toute installation qui risquerait de compromettre l'exploitation d'offices existants, l'amendement n° 208 est en retrait par rapport au droit en vigueur. Avis défavorable.

Les amendements n°s 208, 322, 605, 674 et 745 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n°s 212, 673 et 724 sont satisfaits par le texte.

M. Alain Richard. – La jurisprudence européenne reconnaît l'expérience professionnelle.

M. François Pillet, rapporteur. – Je me pencherai sur ce point d'ici la séance.

Les amendements n^{os} 212, 673 et 724 deviennent sans objet, ainsi que les amendements n^{os} 765 et 809.

L'article 13 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

M. François Pillet, rapporteur. – Un notaire n'exerçant pas à proprement parler une profession libérale, puisqu'il est détenteur d'un office qui dépend de l'État, l'instauration d'une limite d'âge pour l'exercice de ses fonctions est opportune. L'amendement n° 877 supprime simplement la limitation à six mois du délai pendant lequel un notaire de plus de soixante-dix ans peut rester en fonctions dans l'attente de la prestation de serment de son successeur.

L'amendement n° 877 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 878 modifie la rédaction retenue pour l'article 4 de la loi du 25 ventôse an XI, afin de rappeler que le ministre de la justice est l'autorité compétente pour nommer les notaires et procéder aux créations, transferts ou suppressions d'offices. Il évite en outre une redondance de rédaction.

L'amendement n° 878 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Les clerks habilités déchargent les notaires de l'accomplissement de certaines formalités afin qu'ils soient en mesure d'instrumenter plus d'actes. Le présent article force les notaires à recruter des notaires salariés afin de maintenir le même niveau d'activité. Toutefois, compte tenu de la réforme tarifaire et de celle de l'installation, les notaires préféreront sans doute attendre que leur rentabilité soit stabilisée avant de recruter de nouveaux salariés. Il convient en outre de tenir compte du temps nécessaire pour que les clerks habilités, qui ne sont pas tous des notaires stagiaires, se reconvertisent ou passent le diplôme du notariat. C'est pourquoi l'amendement n° 879 prévoit une disposition transitoire : l'habilitation serait immédiatement supprimée, mais les habilitations conférées avant le 1^{er} janvier 2015 continueraient de produire leurs effets pendant cinq ans.

M. Henri Tandonnet. – J'ai entendu l'avis de clerks habilités qui ne demandent pas du tout à devenir notaires salariés, la convention collective dont ils bénéficient actuellement leur étant plus favorable.

Mme Nicole Bricq. – Cinq ans, cela paraît très long.

M. François Pillet, rapporteur. – Monsieur Tandonnet, il faut effectivement examiner si une solution ne peut être trouvée du côté de la convention collective, qui pourrait être plus apte à traiter le problème.

M. Henri Tandonnet. – Tout à fait.

L'amendement n° 879 est adopté.

Les amendements n^{os} 683, 505, 506, 532, 676, 726 et 740 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable au n° 727.

Les amendements identiques n^{os} 727 et 743 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 753 supprime, au nom de la promotion des jeunes et des femmes, la condition d'expérience requise pour être nommé notaire. Ce n'est pas opportun.

L'amendement n° 753 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même avis sur le n° 752, qui impose en outre au ministre de la justice de respecter la parité hommes femmes dans les nominations de notaires, alors qu'ils sont recrutés par concours.

L'amendement n° 752 n'est pas adopté.

Les amendements n^{os} 533, 678, 744, 728, 534, 677 et 729 deviennent sans objet.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 880 prévoit pour les huissiers la même disposition que nous avons adoptée pour les notaires.

L'amendement n° 880 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même raisonnement.

L'amendement n° 881 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Les huissiers de justice ne sont pas opposés à l'extension du ressort de leur compétence du département à l'ensemble du territoire, mais demandent le temps de l'organiser. C'est pourquoi l'amendement n° 882 retient le 1^{er} janvier 2017 comme date d'entrée en vigueur de la loi.

L'amendement n° 882 est adopté.

Les amendements n^{os} 607, 689, 654, 653 et 820 deviennent sans objet.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

M. François Pillet, rapporteur. – Comme nous l'avons fait aux articles 14 et 15, l'amendement n° 883 modifie la rédaction retenue pour le texte de l'ordonnance du 26 juin 1816 relative aux commissaires-priseurs judiciaires, afin d'éviter une redondance de rédaction et de rappeler que le ministre de la justice est l'autorité compétente pour nommer les intéressés et procéder aux créations, transferts ou suppressions d'offices.

L'amendement n° 883 est adopté, ainsi que l'amendement n° 884.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 885 supprime le dispositif prévoyant que, lorsque, dans une zone carencée, le ministre de la justice lance un appel à manifestation d'intérêt pour une création d'office, toutes les demandes d'ouverture d'un

bureau secondaire sont autorisées. Il le remplace par un mécanisme d'autorisation implicite au bout de deux mois, analogue à ce qui est prévu pour les avocats. Par coordination avec les amendements précédents, il supprime le dernier alinéa de l'article 12 de l'ordonnance de 1816, qui traite de la transformation d'un bureau annexe en office, puisque les règles relatives à la création d'offices devraient relever de l'article premier de cette ordonnance.

L'amendement n° 885 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 886.

M. François Pillet, rapporteur. – Par cohérence avec les votes intervenus précédemment, j'émets un avis défavorable aux amendements n°s 608 et 684.

Les amendements n°s 608 et 684 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement n° 323.

M. François Pillet, rapporteur. – La précision proposée par l'amendement n° 823 est loin d'être anodine, puisqu'elle aboutirait à remettre en cause le monopole des notaires en matière de vente aux enchères de meubles incorporels. Je vous propose de le retirer, afin que nous examinions plus précisément la question en vue de la séance publique.

M. Henri Tandonnet. – Cette mesure contribuerait à libérer certaines activités.

L'amendement n° 823 est retiré.

M. Didier Mandelli. – L'objectif de l'amendement n° 324 est de prendre en compte les éléments incorporels inclus dans le patrimoine des entreprises en difficultés. Ainsi, lors de la liquidation de l'usine Fagor-Brandt de Vendée, le seul actif était les marques, dont la valorisation par les commissaires-priseurs est difficile.

M. François Pillet, rapporteur. – Cette intéressante question ne doit pas être tranchée au détour d'un amendement, sans concertation avec les professions concernées.

L'amendement n° 324 est retiré.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 978 supprime la limitation de la durée pendant laquelle un officier public ou ministériel de plus de soixante-dix ans peut continuer d'exercer, dans l'attente de la prestation de serment de son successeur.

L'amendement n° 978 est adopté.

L'amendement n° 685 devient sans objet.

L'article 16 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 888 supprime le dispositif de liberté encadrée d'installation pour les avocats aux conseils et restitue au ministre de la justice le contrôle sur la création de ces offices. Le dispositif proposé présente le défaut de

confier à l'Autorité de la concurrence le soin de se prononcer sur des matières qui échappent à sa compétence, tout en supprimant l'avis donné par le vice-président du Conseil d'État et les chefs de la Cour de cassation. Il lie, en outre, le pouvoir d'appréciation du ministre de la justice, qui ne pourrait plus refuser la création d'un office.

L'amendement réaffirme la compétence du ministre et conserve l'avis, à titre consultatif, de l'Autorité de la concurrence. Afin de garantir un suivi attentif de l'évolution de la situation, le ministre de la justice devrait examiner tous les deux ans s'il y a lieu de créer de nouveaux offices. Les avis qu'il aurait sollicités seraient rendus publics.

L'amendement ajoute aux critères à prendre en compte celui de l'accès à la justice ; il conserve le dispositif d'indemnisation prévu au présent article et revient enfin sur la rédaction de l'alinéa 16 qui supprimait indirectement la possibilité pour des professeurs de droit et des membres du Conseil d'État et de la Cour de cassation d'être dispensés de l'examen d'aptitude professionnelle pour exercer la profession d'avocat aux conseils. Les motivations de cet alinéa doivent tenir à la petite histoire...

M. Alain Richard. – Jalousie sociale... La Cour suprême des États-Unis juge 200 affaires par an, en décidant tout simplement d'écarter certains dossiers. La plupart des juridictions suprêmes européennes fonctionnent, pour éviter la multiplication des recours, avec un ordre d'avocats dédiés. Si c'est là une forme de filtrage de l'accès au juge, le Conseil et la Cour de cassation ont, depuis vingt ou trente ans, augmenté très substantiellement le nombre d'affaires qu'ils jugent et raccourci leurs délais de traitement. Le mode de filtrage pourrait être différent, mais celui-ci présente l'avantage de la sécurité juridique : la qualité technique des avocats membres de ces études est désormais incontestable. Si on relâche la sélection, le résultat sera le même que partout.

Mme Nicole Bricq. – L'un des objectifs de la loi est cependant d'atténuer le caractère rentier de certaines professions. Celle-ci en fait partie.

M. Alain Richard. – C'est sans commune mesure avec les rémunérations des grands cabinets internationaux.

M. Jacques Bigot. – Le Gouvernement s'en est remis à la sagesse sur cet amendement. Un problème d'accès à la justice est bien posé. Un amendement est-il même utile pour améliorer les choses ? Nous verrons bien quelle sera la position définitive du Gouvernement. La justice, en tout cas, ne semble pas pressée de voir le nombre d'affaires augmenter. Étant donnée la complexité des dossiers, on peut douter que, même si les avocats du barreau de Paris avaient accès au Conseil d'État et la Cour de cassation, les petits justiciables pourraient s'y adresser à meilleur coût.

M. Alain Richard. – Il existe une aide juridictionnelle pour ces juridictions.

M. François Pillet, rapporteur. – Le coût de la consultation d'un avocat auprès de l'une de ces juridictions, qui aboutit à vous dissuader de poursuivre, est infiniment inférieur à celui de la consultation de certains avocats spécialisés.

L'amendement n° 888 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 887.

M. François Pillet, rapporteur. – Autoriser la création d'un nouvel office d'avocat aux conseils en cas de mésentente entre les associés risque d'entraîner une

multiplication, sans qu'il y ait réelle mésentente... L'amendement n° 927 supprime cette modification introduite à l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 927 est adopté.

Les amendements n°s 550, 609, 553 et 551 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – La modification proposée par l'amendement n° 552 n'est pas nécessaire puisqu'une codification est prévue à l'article 12 A.

M. Alain Richard. – La codification peut prendre du temps.

L'amendement n° 552 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Voici une proposition radicale : l'amendement n° 754 supprime la profession d'avocats aux conseils, ou au moins leur droit de présentation. Il aurait pour conséquence d'imposer à l'État de rembourser les titulaires de leur droit de présentation.

L'amendement n° 754 n'est pas adopté.

L'article 17 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 889 supprime le contrôle de la DGCCRF sur les conventions d'honoraires conclues entre un avocat aux conseils et son client.

L'amendement n° 889 est adopté.

L'article n° 17 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 890 supprime l'élévation transitoire du plafond de recrutement de notaires salariés de deux à quatre pour un titulaire.

L'amendement n° 890 est adopté, ainsi que l'amendement n° 891.

M. François Pillet, rapporteur. – Le régime de la caisse d'assurance vieillesse des officiers ministériels, officiers publics et des compagnies judiciaires (Cavom) serait menacé d'ici 2024, du fait du développement de l'exercice salarié chez ces cotisants, puisque les salariés relèveraient alors plutôt du régime général. L'amendement n° 928 rectifié incitera, je l'espère, le Gouvernement à réfléchir à ce problème très important et à nous donner des explications.

M. Jacques Bigot. – C'est un problème général, qui s'est posé pour les avocats. Des professions indépendantes ont cotisé dans ces caisses, puis la généralisation du salariat a remis en cause leur équilibre. Je rejoins l'avis du rapporteur.

L'amendement n° 928 rectifié, est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Rendre la clause de non-concurrence inapplicable aux contrats en cours peut aller à l'encontre de l'intérêt général qui s'attache à l'installation de nouveaux professionnels. Avis défavorable à l'amendement n° 655.

L'amendement n° 655 n'est pas adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est levée à 19 heures

Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 21 h 10

Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous reprenons nos travaux à l'article 19.

Article 19

M. François Pillet, rapporteur. – Cet article important a suscité nombre de réactions et d'interventions. Il organise la diffusion gratuite en *open data* des informations issues du registre du commerce et des sociétés (RCS), qui seraient confiées à l'Institut national de la propriété industrielle (Inpi). À titre expérimental, il confie en outre dans trois départements d'outre-mer la gestion du RCS à la chambre de commerce et d'industrie (CCI). Il est important de connaître l'état des relations entre l'Inpi et Infogreffe.

Mme Nicole Bricq. – Elles ne doivent pas être au beau fixe !

M. François Pillet, rapporteur. – La diffusion en *open data* des informations issues du RCS est un objectif légitime. L'article 19 prévoit que le greffier de chaque tribunal de commerce devra transmettre à l'Inpi, par voie électronique et sans frais, un document valant original des inscriptions effectuées au RCS et des actes et pièces qui y sont déposés. Actuellement, l'Inpi est légalement chargé de centraliser les RCS au sein du registre national du commerce et des sociétés (RNCS) à partir des documents transmis par les greffes, sous forme numérique – ou en format papier en Alsace-Moselle et dans les DOM. Avant l'ère informatique, la centralisation des données à l'Inpi, en plus de l'archivage aux greffes, garantissait la protection et la conservation des données. En 2009, l'Inpi a contractualisé ses relations avec Infogreffe et lui a rendu ces prérogatives. Du coup, l'Inpi et Infogreffe font doublon, ce qui n'est pas sans conséquences financières : aux frais de greffe s'ajoute une taxe perçue pour l'Inpi. Elle disparaîtra si nous supprimons la recentralisation des données.

Confier à l'Inpi la diffusion en *open data* des données recueillies par les greffes l'obligerait à reconstituer un service informatique conséquent. Mon amendement n° 939 recentre l'Inpi sur sa mission et laisse aux greffes leurs missions actuelles, auxquelles l'Inpi a renoncé. Ce dispositif n'empêcherait pas l'exploitation en *open data*, sous le contrôle de la Cnil. Bien sûr, cela imposerait que les données personnelles soient expurgées, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Le doublon actuel est coûteux et inefficace. Les redevances perçues lors de la commercialisation des licences étant vouées à disparaître, l'Inpi ne perdrait pas de recette en perdant cette compétence. C'est aux greffes qu'il reviendrait de facturer un service qu'ils ont créé et qu'ils font vivre. On peut objecter le coût prévisible. Mais c'est le Gouvernement, non les greffes, qui décide des tarifs – et le traitement informatique engendre des frais moindres que ceux qui existaient dans le passé.

Je vous renvoie au rapport, sur le rôle de l'Inpi et son évolution depuis 2009. Voulons-nous laisser les greffiers profiter seuls des sommes engendrées par l'exploitation d'Infogreffe ? Ce ne serait pas inéquitable, puisqu'ils l'ont créé. Puis, les tarifs peuvent être adaptés, je le répète, par l'autorité de tutelle. On m'a reproché d'être sévère envers l'Autorité de la concurrence. Je ne veux évidemment pas la supprimer, je vous ai au contraire demandé de voter contre des amendements en ce sens. En l'espèce, l'Autorité me donne raison en considérant qu'il faut en finir avec ce doublon.

Mme Nicole Bricq. – Vous préférez le GIE Infogreffe à un établissement public qui dépend du ministère de l'économie. Soit, c'est votre choix. Les deux systèmes sont-ils équivalents du point de vue de l'*open data* ? L'autorisent-ils tous deux ?

M. François Pillet, rapporteur. – L'*open data* serait imposé à Infogreffe, qui le gèrerait aussi bien.

Mme Nicole Bricq. – Se pose aussi la question de la gratuité.

M. François Pillet, rapporteur. – Celle-ci ne pose aucun problème. Si l'*open data* n'est pas envisageable actuellement, c'est que les données contiennent trop d'informations personnelles.

Mme Annie David. – Pourquoi a-t-on créé deux instances qui font doublon ? Pourquoi veut-on à présent revenir à la situation antérieure ?

M. François Pillet, rapporteur. – L'Inpi avait, au départ, une vocation spécifique, sur laquelle je souhaite qu'il se concentre à nouveau. On a pensé supprimer le doublon en 2009. Pourquoi le maintenir, sinon pour pérenniser une taxe que nous pouvons supprimer ? L'amendement n° 939 effectue un choix qui n'a rien de doctrinaire, il est purement pragmatique.

L'amendement n° 939 est adopté, ainsi que l'amendement n° 940.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 941 concerne l'outre-mer, où est prévue une délégation aux CCI du travail et des sanctions des greffes, ce qui pose à tout le moins un problème éthique : de nombreux conflits d'intérêts vont surgir lorsque les CCI seront saisies d'inscriptions au RCS de commerces appartenant à leurs membres. De plus, alors qu'il a été récemment décidé que des greffiers de tribunal de commerce viennent mettre bon ordre à la situation dans ces départements, ces agents n'ont toujours pas été désignés. La solution est simple : il faut les nommer !

L'amendement n° 941 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 942.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement de suppression n° 610 tombe : la solution était plus extrême... La mienne est plus centriste !

Les amendements n^{os} 610, 2, 548, 560, 824, 832, 547, 566, 830, 831, 562, 833 et 567 sont devenus sans objet.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 892 précise qu'un diplôme de master ne dispense pas du stage professionnel ni de la réussite à l'examen d'aptitude pour l'inscription sur la liste des administrateurs ou mandataires judiciaires, mais seulement de l'examen d'accès au stage professionnel. Les diplômés pourront ainsi poursuivre leur formation au sein d'un cabinet professionnel. Nous devons protéger cette profession contre les « *open ditches* » qui pourraient se profiler, pour reprendre le terme dont Léon Zitrone se délectait quand il commentait les compétitions hippiques de saut d'obstacles.

L'amendement n° 892 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 893 rend aux commissions nationales d'inscription des administrateurs ou mandataires judiciaires la compétence d'octroyer une dispense de stage ou d'examen d'aptitude. Il s'agit de préserver la qualité des conditions d'accès à la profession d'administrateur judiciaire.

Mme Nicole Bricq. – Vous les verrouillez, dans un texte dont le but est de déverrouiller...

M. François Pillet, rapporteur. – Nous devons maintenir un certain niveau d'exigence à l'entrée dans la profession d'administrateur judiciaire.

L'amendement n° 893 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 894 innove, puisqu'il autorise le Gouvernement à fusionner les professions de commissaire-priseur judiciaire et d'huissier de justice en une même profession de commissaire de justice. Pourquoi pas ? Il faut toutefois veiller à ce qu'un huissier de justice soit capable d'évaluer les objets qu'il aura à mettre en vente, et à ce qu'un commissaire-priseur sache ce qu'est une injonction de payer ou un commandement. Il est donc nécessaire de prévoir un certain niveau de qualification, propre à chacune de ces professions. L'huissier de justice, tel que nous le montraient les dessins de Daumier, va disparaître.

L'amendement n° 894 est adopté.

Les amendements n^{os} 190, 586, 588, 612 et 749 sont sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 613 supprime la possibilité de parvenir à cette nouvelle profession. Avis défavorable.

Mme Annie David. – Nous souhaitons simplement que cela ne soit pas fait par ordonnance.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est pour cela que j'ai voulu préciser que l'ordonnance devrait faire référence à une qualification particulière.

L'amendement n° 613 n'est pas adopté.

M. Henri Tandonnet. – Je doute de la plus-value apportée par une fusion des professions de commissaires-priseurs judiciaires et d'huissiers de justice, dont les modalités d'intervention sont différentes. D'où notre amendement de suppression n° 822, que je présenterai de nouveau en séance.

Mme Sophie Joissains. – Moi aussi.

M. François Pillet, rapporteur. – Un huissier de justice peut déjà exercer les fonctions de commissaire-priseur.

M. Jean-Claude Lenoir. – Plusieurs autres professions ont cette prérogative. C'est notamment le cas des notaires, lors de successions, sous l'autorité du tribunal. J'ai souvent vu, dans mon département, des huissiers faire des ventes – certes modestes.

M. Henri Tandonnet. – Je maintiens mon amendement.

L'amendement n° 822 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement n° 110 mais il n'y a que peu de différence entre les règles déontologiques applicables aux huissiers et aux commissaires-priseurs judiciaires. La profession commune sera dotée d'un corpus déontologique commun. Avis défavorable.

M. Jean Desessard. – Refusez-vous cet amendement parce que j'en suis l'auteur ?

M. François Pillet, rapporteur. – Pas du tout ! Plusieurs de vos amendements ont été satisfaits. Celui-ci n'est pas nécessaire.

M. Jacques Bigot. – Je suis favorable à cet amendement, qui précise utilement, notamment à ceux qui rédigeront l'ordonnance, que les règles de déontologie doivent s'imposer.

M. François Pillet, rapporteur. – J'y réfléchirai avant l'examen en séance publique.

M. Jean Desessard. – Réfléchissez-y de manière déontologique !

M. François Pillet, rapporteur. – Je cède à votre humour. Avis favorable.

L'amendement n° 110 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – La création d'un concours pour accéder aux fonctions de greffiers de tribunaux de commerce vise à remédier à certains défauts du système actuel, qui aboutit à une concentration des greffes entre les mains de quelques-uns. La mesure ne concernera pas seulement la création ou la vacance d'offices, mais aussi l'association au sein d'offices existants, les candidats étant classés par ordre de mérite. Avis défavorable à l'amendement n° 561, ainsi qu'à l'amendement n° 834 qui est presque identique.

L'amendement n° 561 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 834.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'article 20 *bis* réécrit les prérogatives des experts-comptables. Ceux-ci sont soumis, pour les activités autres que comptables, à la règle du double accessoire : ils ne sont autorisés à pratiquer ces activités – consultation ou travaux administratifs, économiques, statistiques, juridiques – que si elles restent accessoires et si elles sont effectuées à l'occasion d'une mission comptable. L'article 20 *bis*, introduit à l'initiative du Gouvernement, lève cette seconde contrainte, sauf pour les prestations juridiques. Nous relançons la guerre du chiffre et du droit ! L'amendement n° 895 précise que les experts-comptables peuvent « effectuer toutes études ou tous travaux d'ordre statistique, économique et administratif et apporter, dans ces matières, leur avis devant toute autorité ou organisme public ou privé qui les y autorise » – déjà, ils ont le droit de faire des déclarations fiscales.

L'amendement n° 895 est adopté.

Les amendements n^{os} 195, 575, 615, 658, 713, 798, 576, 799, 755, 714 et 756, sont sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 111 remet en cause le droit actuel en liant deux conditions actuellement alternatives pour autoriser l'exercice, par les experts comptables, de prestations juridiques. Avis défavorable.

L'amendement n° 111 n'est pas adopté.

L'article 20 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. François Pillet, rapporteur. – Les trois articles suivants concernent la réforme des sociétés professionnelles. Le Gouvernement demandait une habilitation pour la réaliser par ordonnance. Les députés ont préféré inscrire dans la loi des dispositions d'application directe. Une telle démarche est souvent utile, mais, dans le cas présent, elle s'est avérée problématique, parce que la complexité et le peu de lisibilité des rédactions proposées ont interdit tout débat de fond à l'Assemblée nationale. Or les dispositifs proposés aux articles 20 *ter* et 22 posent de réelles questions. Ils sont inspirés par le souci légitime de rénover notre droit en matière de société d'exercice libéral (SEL) et de société de participations financières de professions libérales (SPFPL), afin d'offrir aux professions du droit les possibilités de s'associer plus librement et de développer entre elles des prises de participations croisées. Tels avaient d'ailleurs été les objectifs de la réforme de 2011, entrée en vigueur seulement au premier semestre de 2014, en raison des difficultés liées à la rédaction des décrets d'application. Il faut trouver le juste équilibre entre les avantages de la multi-professionnalité, la capacité à attirer des capitaux et le maintien des garanties d'exercice des professionnels du droit, qui sont soumis à des exigences d'indépendance fortes.

Le dispositif actuel repose, s'agissant des SEL, sur plusieurs types de garanties : détention majoritaire des droits de vote et du capital par les professionnels en exercice dans la société ; limitation des possibilités de prise de participations ; garantie sur la présence au sein des instances exécutives de la société et des organes de contrôle de professionnels en exercice dans la société ; garanties liées, s'agissant des offices publics ou ministériels, au contrôle du garde des sceaux sur les cessions de parts sociales.

Les articles 20 *ter* et 22 suppriment la quasi-totalité de ces garanties. Je l'ai dit au cabinet du ministre : cette rédaction est inaboutie. Ainsi, des sociétés d'avocats pourraient être détenues à 99 % par des notaires, et inversement. Les associés minoritaires de ces sociétés, ou les professionnels en exercice au sein de celles-ci, seraient privés de la maîtrise de leurs conditions de travail. Une société de participations financières de professions libérales (SPFPL) réunissant des notaires et des experts-comptables pourrait détenir, en plus de sociétés d'exercice libéral (SEL) correspondant à ces deux professions, la totalité des parts sauf une d'une SEL d'avocat, dont la dernière part serait attribuée à un avocat sous la responsabilité duquel travaillerait un nombre indéterminé d'avocats salariés. La question de la maîtrise des droits de vote et du capital n'est pas anodine, elle détermine la répartition des bénéfices.

Je ne remets nullement en question l'existence de ces sociétés. Il faut simplement que le Gouvernement revoie son texte. Outre les problèmes déontologiques, je note que les professions du droit sont moins bien traitées que les professions du chiffre, auxquelles est garantie la détention, pour les experts-comptables, d'au moins les deux tiers des droits de vote dans les sociétés qui les emploient, et pour les commissaires aux comptes, d'au moins les trois quarts. Or les missions de service public qui s'attachent aux officiers publics et ministériels méritent au moins autant de garanties que celles des professions du chiffre. Les amendements présentés ne comblent pas toutes ces lacunes. Même s'ils étaient adoptés, rien n'interdirait à une société d'experts-comptables – dont la majorité du capital, mais pas des droits de vote, serait détenue par une banque – d'être actionnaire majoritaire, via une holding, d'un cabinet d'avocats. Je vous propose donc de supprimer les articles 20 *ter* et 22. Il ne s'agit aucunement d'une fin de non-recevoir de ma part. Une réforme est attendue. Mais il est nécessaire que le Gouvernement propose un projet comportant plus de garanties : s'il ne souhaite pas modifier son texte, je vous proposerai des amendements avant l'examen en séance publique.

Article 20 ter

Mme Nicole Bricq. – Contrairement à ce qu'il a fait jusqu'ici, le rapporteur supprime cet article, avec l'amendement n° 896, au lieu de le modifier. On en resterait donc aux formes juridiques actuelles que sont les sociétés civiles professionnelles et les SEL.

M. François Pillet, rapporteur. – Je conserve l'article 21 et l'ordonnance.

Mme Nicole Bricq. – En supprimant l'article 20 *ter*, vous maintenez le *statu quo*.

M. François Pillet, rapporteur. – Oui, car nous n'avons pas mesuré toutes les conséquences des changements proposés. Dans ce domaine, il faut faire un travail d'orfèvre.

Mme Nicole Bricq. – Vous êtes opposé à l'ouverture à d'autres professions.

M. François Pillet, rapporteur. – Non !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je comprends que le rapporteur propose la suppression mais suggère qu'un autre dispositif soit présenté en séance.

Mme Annie David. – Je soutiens cet amendement. Nous avons eu un débat similaire, il y a quelques mois, sur les laboratoires d'analyses médicales, eux aussi confrontés à ce type de difficultés : de gros groupes investissent dans de petits laboratoires. Si les métiers du chiffre et du droit diffèrent en nature de ceux de la santé, ils sont confrontés eux aussi à ce type de danger, qui est réel. Nous avons trouvé une solution sur mesure, afin que l'activité se maintienne sur nos territoires.

M. Jacques Bigot. – Dont acte : le rapporteur veut faire évoluer les choses mais considère que la complexité du sujet impose le renvoi à une ordonnance. Cela se comprend. Depuis les années soixante-dix, il semble que dans les rapports entre le chiffre et le droit, le premier ait pris le dessus, faute que le second se soit assez intéressé au monde des affaires. La commission des lois conduit des auditions sur la pratique du droit à l'heure de la mondialisation des affaires. Nous devons réfléchir davantage aux manières de concevoir des associations respectant les règles déontologiques de chacun. Si nous supprimons cet article, nous n'apporterons guère de plus-value au texte. Pourquoi ne pas adopter un amendement fixant précisément le cadre de l'ordonnance ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Autant je suis attaché à la modernisation de nos structures, autant je partage les préoccupations du rapporteur. La financiarisation généralisée aurait des conséquences lourdes – juridiques, déontologiques – sur ces professions. Je suis également sensible aux propos de Jacques Bigot : une rédaction de compromis reprenant les garanties proposées par le rapporteur serait préférable à la rédaction de l'Assemblée nationale comme l'habilitation à procéder par ordonnance, à moins qu'elle ne soit parfaitement encadrée ; M. Macron a le mérite d'avoir déjà consulté en profondeur la commission des lois sur un autre projet d'ordonnance.

M. Jean Desessard. – Existe-t-il une directive européenne fixant des obligations en matière d'association ou d'ouverture du capital ?

M. François Pillet, rapporteur. – Sur la circulation des capitaux, oui. Des avocats italiens ou des notaires anglais, pourraient, sauf erreur de ma part, faire partie d'une *holding* détenant une société d'exercice libéral française employant des huissiers de justice...

Cet article est illisible, et les risques qu'il fait encourir à la profession n'ont manifestement pas été mesurés. Si le Gouvernement demande une habilitation, à nous alors de fixer les garanties utiles. En toute hypothèse, supprimer cet article porteur d'une dérégulation totale ne veut pas dire que nous ne pourrions y revenir en séance publique. On dit parfois que le droit est l'école de l'imagination ; avec un peu d'imagination, on ferait dire n'importe quoi à l'article ainsi rédigé !

Les amendements n^{os} 896 et 617 sont adoptés. L'article 20 ter est en conséquence supprimé.

Les amendements n^{os} 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 540, 679, 741, 577, 659, 800, 198, 578, 660, 715, 801, 579, 661, 802, 580, 662, 716, 803, 581, 717 et 804 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 20 ter (nouveau)

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 112 et 113 obligent l'officier public ou ministériel qui veut céder ses parts à en informer ses salariés pour leur permettre de présenter une offre d'acquisition de l'office. C'est inutile et potentiellement dangereux puisque la méconnaissance de cette procédure très formaliste provoquerait la nullité de la cession. Avis défavorable.

L'amendement n^o 112 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n^o 113.

Article 20 quater

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 943, comme plusieurs autres, tend à supprimer l'article et avec lui, l'habilitation donnée aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires à exercer « à titre habituel » certaines fonctions de mandataire judiciaire pour les procédures de liquidation judiciaire modestes et impécunieuses. Le tribunal peut en effet déjà désigner un autre professionnel en qualité de mandataire judiciaire à titre accessoire, faculté qui n'est presque jamais utilisée car les juges préfèrent faire appel aux compétences spécifiques des mandataires judiciaires. De plus, cette rédaction emporte des exigences de formation pour les autres professionnels, elle pose les questions de l'accès au fonds de financement des procédures impécunieuses et de la souscription d'assurances sans accès à la caisse de garantie des administrateurs et mandataires judiciaires.

Plus encore, une telle disposition serait source de conflits d'intérêts significatifs car les huissiers disposent d'une clientèle, pas les mandataires judiciaires : quelle serait l'indépendance d'un huissier de justice désigné mandataire pour liquider une entreprise qui est sa cliente ? Quelle serait sa neutralité dans la représentation des intérêts collectifs des créanciers si certains sont ses clients ?

Enfin, une telle disposition remettrait en cause la logique suivie depuis la réforme de 1985 menée par Robert Badinter, qui a mis un terme à la profession de syndic de faillite, discréditée par les conflits d'intérêts.

M. Jacques Bigot. – Depuis trente ans, on essaye de développer l'économie individuelle. Un unique salarié et 100 000 euros de dette, voilà la très petite entreprise française par excellence. Or, dans nos territoires ruraux, l'huissier est seul entre les débiteurs et les créanciers pour régler les problèmes de ces petites structures. Qu'il soit chargé de régler leur liquidation me paraît sain, car les mandataires judiciaires sont retenus par des entreprises plus importantes – dont, d'ailleurs, ils s'occupent très peu. Bref, l'article 20 *quater* a du sens.

M. François Pillet, rapporteur. – La faculté de désigner des huissiers comme mandataire judiciaire à titre exceptionnel existe déjà, mais n'est pas utilisée...

M. Jacques Bigot. – Le législateur fait parfois bien d'insister pour que tout le monde comprenne.

Les amendements identiques de suppression n^{os} 943, 191, 587, 589, 618 et 766 sont adoptés. L'article est supprimé.

Article 21

M. François Pillet, rapporteur. – Il n'est pas possible d'autoriser la rémunération des experts-comptables au succès sur leurs activités accessoires dès lors que celle-ci est interdite ou encadrée pour les professions qui pratiquent les mêmes activités à titre principal. L'amendement n° 897 limite par conséquent cette possibilité aux seules activités principales, celles de gestion comptable. Qu'est-ce que le succès en cette matière ?

M. Jean Desessard. – Le ministre ne vous l'a pas dit ?

M. Philippe Dallier. – Très bonne question !

M. François Pillet, rapporteur. – Une prestation juridique accessoire peut être un montage d’optimisation fiscale – je ne parle bien sûr ni d’évasion ni de fraude...

Mme Catherine Deroche. – L’optimisation fiscale n’est pas interdite !

L’amendement n° 897 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 898 supprime du périmètre des professions susceptibles d’être intégrées au sein d’une société d’exercice libéral multiprofessionnelle celles pour lesquelles cette multiprofessionnalité poserait des problèmes de conflits d’intérêt ou de déontologie. Il en va ainsi des administrateurs et mandataires judiciaires, mais aussi des avocats aux conseils qui, pour jouer leur rôle de filtre du contentieux de cassation, doivent être indépendants des avocats qui ont représenté le client jusqu’en appel – faute de quoi l’on crée du litige.

L’amendement interdit aussi cette multiprofessionnalité entre le chiffre et le droit, car les règles applicables aux sociétés d’expertise-comptable réduiraient excessivement les droits de vote des professions du droit ; il intègre à cette multiprofessionnalité les conseils en propriété industrielle, qui pourront ainsi offrir au sein de structures communes avec des avocats une offre complète de services à leurs clients.

L’amendement n° 898 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Tel que rédigé par l’Assemblée nationale, l’article 21 rendrait possible la détention d’une société multiprofessionnelle d’avocats et de notaires par n’importe quelle autre profession du droit... L’amendement n° 899 limite la détention d’une telle société aux seules professions exercées en son sein.

Mme Catherine Deroche. – Cela paraît normal.

L’amendement n° 899 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 900 précise le champ de l’habilitation pour la création de sociétés multiprofessionnelles du droit, afin de garantir à chaque profession une maîtrise des conditions d’exercice de son activité au sein de la société, et une représentation équitable dans les organes dirigeants : celle qui aurait sept avocats et deux notaires ne devrait pas exclure ces derniers de son organe délibérant.

L’amendement n° 900 est adopté.

Les amendements n^{os} 619, 815, 757, 200, 583, 663, 806, 816, 199, 718, 805, 582, 818 et 114 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis fermement défavorable au n° 696, qui ajoute aux professions susceptibles de constituer des sociétés multiprofessionnelles les commissaires aux comptes : le droit européen leur impose de posséder les trois quarts des droits de vote de leur société, ce qui créerait une asymétrie avec les autres professionnels. En outre, les risques de conflit d’intérêts sont nombreux, d’autant plus que les commissaires aux comptes, en France, sont souvent également experts-comptables.

Mme Élisabeth Lamure. – Je comprends.

L'amendement n° 696 est retiré.

Les amendements n^{os} 209, 742, 536 et 817 deviennent sans objet.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 21

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 345 confère la confidentialité aux avis juridiques rendus par les juristes d'entreprise. C'est important, car nos entreprises sont aujourd'hui contraintes de délocaliser leurs services juridiques là où existe ce *legal privilege*. Toutefois, bien que je sois sensible aux arguments des juristes d'entreprise, nous devons mener rapidement une réflexion sur un statut d'avocat d'entreprise, sous la maîtrise d'œuvre de la Chancellerie. Les avocats sont très divisés sur ce sujet – la conférence des bâtonniers rassemble les plus réticents – mais semblent néanmoins prêts à y réfléchir. Dans leur esprit, un avocat d'entreprise serait indépendant mais doté d'une clientèle fixe et d'honoraires mensualisés. L'amendement va trop vite en besogne...

M. Alain Richard. – La profession trouve toujours des arguments nouveaux et rien n'avance. Le rapporteur croit-il que nous parviendrons à un compromis sans légiférer ?

M. François Pillet, rapporteur. – Ce texte, en l'état, n'aboutira à rien de constructif. L'affaire pourrait être relancée rapidement : il suffit que le Gouvernement se montre désireux de résoudre le problème. Les avocats ont évolué : ils rejetaient auparavant en bloc l'idée d'un statut d'avocat d'entreprise ; ce n'est plus le cas.

L'amendement n° 345 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 557 met en place le traitement dématérialisé des dossiers au sein des bureaux d'aide juridictionnelle. Le lien avec le texte n'est qu'indirect. Une telle disposition aurait plutôt sa place dans l'étude du domaine général de l'aide juridictionnelle que nous avons évoquée cet après-midi.

M. Alain Richard. – La loi est impérative ; or cet amendement crée une faculté...

L'amendement n° 557 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 558 pour des raisons analogues.

Mme Sophie Joissains. – L'absence de contrôle des ressources des demandeurs de l'aide juridictionnelle est un problème majeur, qui devra être abordé dans le cadre de la réflexion globale.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est davantage du domaine réglementaire, et une telle réflexion aurait davantage sa place dans le cadre d'une loi de finances.

L'amendement n° 558 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 559.

M. François Pillet, rapporteur. – La jurisprudence citée par les auteurs de l'amendement n° 690 concerne uniquement l'exercice à titre habituel de la représentation devant les juridictions et n'interdit pas le recours ponctuel à un mandataire quelconque. En

revanche, l'intéressé doit justifier d'un mandat spécial, qui prouve que son activité n'est pas exercée à titre habituel. L'amendement n'apporte rien : avis défavorable.

Mme Élisabeth Lamure. – Il est donc satisfait par le droit en vigueur ?

M. François Pillet, rapporteur. – Oui.

L'amendement n° 690 est retiré.

M. François Pillet, rapporteur. – Le tarif des huissiers sera réformé en application de l'article 12 du présent texte : l'amendement n° 705 n'est pas utile, et supprime un article dans un acte réglementaire, ce qui pose un problème de hiérarchie des normes...

M. Alain Richard. – ...sauf dans l'hypothèse où cet article serait du domaine de la loi !

M. François Pillet, rapporteur. – Ce qui n'est pas le cas.

L'amendement n° 705 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 758 crée un statut d'avocat salarié en entreprise. La réflexion n'est pas mûre sur ce sujet : avis défavorable à cet article supplémentaire...

M. Jean Desessard. – L'Assemblée nationale en a bien ajouté 200 !

Mme Catherine Deroche. – Ce n'est pas un concours !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Les rapporteurs ont sagement veillé à limiter cette inflation. Favorisons plutôt le dialogue entre les deux chambres et les adoptions conformes quand elles sont possibles...

M. Jean Desessard. – Ce texte redéfinit le statut des avocats. Mme Aïchi propose de créer des avocats salariés en entreprise : on ne peut prétendre que son amendement n'a pas de rapport avec le texte !

M. François Pillet, rapporteur. – J'ai seulement dit que la réflexion n'était pas mûre. La notion d'avocat salarié pose d'énormes problèmes car le salariat implique une position de subordination incompatible avec l'indépendance des avocats.

L'amendement n° 758 n'est pas adopté.

Article 22

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement de suppression n° 901 est de cohérence avec la suppression de l'article 20 *ter*.

Les amendements identiques n^{os} 901, 549, 563, 621 et 835 sont adoptés. L'article est supprimé. Les amendements n^{os} 584, 664, 719, 807, 537, 680, 210, 538, 681, 211, 539 et 682 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 22

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 759 qui annule tout ce que nous avons fait. Il supprime le monopole des notaires et des huissiers sur les actes authentiques : ce n'est pas l'objet du texte, et ce serait une révolution, budgétaire surtout, puisqu'il faudrait les indemniser... Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela coûterait très cher.

L'amendement n° 759 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 825 est satisfait par le 928 rectifié.

Mme Sophie Joissains. – C'est la question que je me posais.

L'amendement n° 825 est retiré.

Article 22 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 37 rectifié, comme le suivant du reste, le n° 38 rectifié, rend possible la prise de participation majoritaire au capital des sociétés d'architecture par des sociétés d'ingénierie immobilière, ce qui aurait un effet terrible pour les procédures de marchés publics.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les architectes seraient contents !

M. François Pillet, rapporteur. – Les représentants de la chambre nationale des architectes s'y sont effectivement vigoureusement opposés. Avis défavorable.

L'amendement n° 37 rectifié n'est pas adopté.

L'article 22 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 22 bis

L'amendement n° 38 rectifié n'est pas adopté.

Article 11

M. François Pillet, rapporteur. – L'article 11 du texte remplace la procédure d'injonction structurelle, ouverte en cas d'abus de position dominante et jamais utilisée à ce jour, par une nouvelle procédure pouvant être lancée par l'Autorité de la concurrence en cas de position dominante d'un opérateur soulevant des « préoccupations de concurrence ». Les pouvoirs d'enquête et de sanction du régulateur sont à cette fin significativement accrus : l'injonction structurelle pourrait être émise même en l'absence d'infraction, une préoccupation de concurrence suffit ; et l'Autorité pourrait imposer la cession d'une partie des activités, ce qui n'est pas nouveau mais assez exorbitant du droit commun. Les demandes de suppression totale de ce nouveau pouvoir sont nombreuses. Encadrons-le, plutôt, et renforçons le caractère contradictoire de la procédure et la protection des agents économiques. Le cabinet du ministre y a semblé favorable.

D'abord, écartons le critère des prix élevés, qui n'est en rien à lui seul un indice de défaut de concurrence. Les critères de position dominante et de part de marché supérieure à 50 % seraient plus utilement complétés par un critère de marges nettes anormalement élevées. Ensuite, précisons le déroulement de la procédure : formalisons les « préoccupations » de l'Autorité dans un rapport dûment justifié, soumis à l'entreprise, puis le cas échéant dans une décision motivée définitive. Une telle procédure existe dans d'autres domaines. Le président de l'Autorité de la concurrence m'a dit son accord sur ce point.

Rendons également les délais plus raisonnables pour l'entreprise à qui l'on demande de céder une partie de son activité dans un marché où l'offre serait singulièrement faussée de ce fait : deux mois pour formuler des observations sur les premières préoccupations de concurrence, trois mois au lieu de deux pour présenter des engagements – mais pouvant être portés à quatre –, six mois au moins et non plus trois pour résilier des accords et actes commerciaux, et six mois au moins pour céder des actifs. Excluons l'utilisation des informations obtenues par l'Autorité à l'occasion de cette procédure sans infraction dans le cadre d'une procédure ultérieure pour pratique anticoncurrentielle. Enfin, interdisons l'utilisation de cette procédure lorsque l'Autorité, dans les trois années passées, a dû clore une procédure pour abus de position dominante sans parvenir à prouver l'infraction.

Si le recours n'est pas suspensif (il ne l'est jamais pour les décisions en matière de concurrence), l'entreprise pourrait, en cas de conséquences manifestement excessives de la décision de l'Autorité, saisir le premier président de la cour d'appel de Paris pour demander le sursis à exécution.

Tels sont les éléments qu'introduit l'amendement n° 967.

Mme Nicole Bricq. – Le Gouvernement est disposé à aller en votre sens, dites-vous. L'article pourrait être réécrit.

M. François Pillet, rapporteur. – Je ne prétends pas à la perfection ! Ce qui importe, c'est de réintégrer ce mécanisme exceptionnel – qu'il n'est pas pour autant illégitime de confier à l'Autorité de la concurrence – dans les règles de l'État de droit.

M. Jean Desessard. – Je me rallie à la position du rapporteur. Ce n'est sans doute pas une mesure de simplification, mais elle est légitime.

M. Jacques Bigot. – Voilà plus de trente ans que nous avons libéralisé les prix, et les concentrations se multiplient ; dans certains territoires prospèrent les groupes dominants, dans le secteur alimentaire ou la distribution. Je rejoins le rapporteur sur la nécessité d'une procédure contradictoire. Je ne suis en revanche pas convaincu qu'il faille abandonner le critère de prix et de marges élevés : certains groupes justifient de faibles marges par des investissements, et se rattrapent sur les prix proposés au consommateur... Maintenir ce double critère laisserait une possibilité d'appréciation à l'Autorité de la concurrence.

M. Jean-Marc Gabouty. – Je rejoins M. Bigot : la notion de marge nette ne suffit pas, il conviendrait de lui maintenir associé le critère de prix élevés.

M. François Pillet, rapporteur. – Ce qui pose problème dans le texte, c'est le caractère alternatif de ces critères ; les rendre cumulatifs est possible. Le prix dépend de nombreux facteurs : sur les Champs-Élysées par exemple, le niveau des loyers explique en partie celui des prix.

M. Alain Richard. – D'un point de vue économique, regarder les prix n'est pas utile, seules des marges anormalement élevées sont un signe de défaut de concurrence.

M. François Pillet, rapporteur. – C'était mon raisonnement. Je souhaite en rester à l'amendement tel que je vous le présente.

M. Alain Richard. – Il peut y avoir abus de position dominante avec des marges élevées mais des prix bas ; l'Autorité de la concurrence a déjà prononcé des sanctions sur ce fondement pour des produits d'utilisation courante...

M. Jacques Bigot. – Les grands groupes peuvent aussi justifier de faibles marges et demander à leurs fournisseurs des marges arrière...

M. François Pillet, rapporteur. – La procédure dont nous parlons s'applique aux zones de chalandise, non sur un groupe présent dans toute la France.

M. Jean-Marc Gabouty. – Un grand groupe peut dégager de fortes marges sur sa centrale d'achat. On déplace plus facilement les marges que les prix...

M. François Pillet, rapporteur. – Nous ne sommes alors plus dans le cadre de la procédure d'injonction structurelle... Nous en reparlerons en séance.

L'amendement n° 967 est adopté.

Les amendements n°s 62 et 42 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable au n° 811.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le sursis à exécution est assez fragile car les mesures prises par l'Autorité de la concurrence ont un caractère totalement irréversible.

M. François Pillet, rapporteur. – Le sursis à exécution couvre exactement l'hypothèse de la situation irréversible.

M. Henri Tandonnet. – L'interprétation des conséquences « manifestement excessives » varie selon les magistrats. Précisons cela dans le texte.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est fait : le premier président de la cour d'appel de Paris sera seul autorisé à ordonner le sursis à exécution pour ce motif, en référé de surcroît.

Les amendements n°s 811 et 810 sont retirés.

L'amendement n° 779 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'actuelle procédure d'injonction structurelle, issue de la loi de modernisation de l'économie de 2008 et prévue en cas d'abus de position dominante, n'a jamais pu être utilisée par l'Autorité de la concurrence et son président ne souhaite pas la conserver. La nouvelle procédure permettrait en outre de prononcer une injonction structurelle en l'absence d'abus de position dominante, rendant encore plus inutile l'ancienne procédure. Avis défavorable à l'amendement n° 353.

L'amendement n° 353 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 841 suscite un débat : la notion de préoccupation concurrentielle du code de commerce est imprécise, contrairement à l'atteinte à la concurrence, qui est une infraction. Ma proposition sur le débat contradictoire ayant été acceptée unanimement, cet amendement semble pouvoir être retiré. Le cabinet d'Emmanuel Macron estime que cette rédaction est un progrès.

L'amendement n° 841 est retiré.

Les amendements n°s 839, 840 et 318 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Les associations de consommateurs n'étant pas parties dans le cadre des enquêtes de l'Autorité de la concurrence pour des faits de pratiques anticoncurrentielles, il est difficilement envisageable de les laisser accéder aux pièces du dossier comme le propose l'amendement n° 780. Il s'agirait d'une atteinte au secret professionnel et au secret de l'instruction, et serait encore plus problématique dans le cadre d'une procédure de transaction et même de clémence.

Les amendements n°s 780 et 354 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 812 rejoint utilement la préoccupation de mon amendement n° 967 : autoriser l'Autorité de la concurrence à ré-intervenir avec l'injonction structurelle sur une opération de concentration déjà autorisée. Avis favorable sous réserve de compléter le dernier alinéa par les mots : « en l'absence de modification substantielle de la situation de concurrence du secteur économique et de la zone de chalandise concernés » et en y supprimant par cohérence les mots : « depuis moins de trois ans ».

M. Jean-Marc Gabouty. – Tout à fait ; je souhaitais éviter la redondance.

L'amendement rectifié n° 812 est adopté.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 59 demeure supprimé.

Article 59 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 968 supprime la faculté offerte au président de l'Autorité de la concurrence de réviser une décision prise collégialement, car cela pose un problème de parallélisme des formes.

Mme Nicole Bricq. – Cette procédure interne à une autorité indépendante relève-t-elle de la loi ?

M. François Pillet, rapporteur. – Elle est prévue par la loi.

Mme Nicole Bricq. – À quel article ?

M. François Pillet, rapporteur. – L'article L. 461-3 du code de commerce, tel que modifié par l'ordonnance du 13 novembre 2008.

Mme Nicole Bricq. – C’est donc l’ordonnance que vous changez ?

M. François Pillet, rapporteur. – Je change un point qui a été codifié.

Mme Nicole Bricq. – Le président avait cette capacité et on la lui enlève. L’alinéa 7 de l’article 59 bis dispose : « La seconde phrase du dernier alinéa de l’article L. 461-3 est complétée par les mots : « , des décisions de révision des mesures mentionnées aux III et IV de l’article L. 430-7 ou des décisions nécessaires à la mise en œuvre de ces mesures ».

M. François Pillet, rapporteur. – On retire au président une possibilité supplémentaire que lui créait le projet de loi.

L’amendement n° 968 est adopté.

L’article 59 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 59 ter

L’amendement de codification n° 969 est adopté.

L’article 59 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 59 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 143 intègre au collège de l’Autorité de la concurrence un représentant d’une association de consommateurs et un représentant d’une association de protection de l’environnement. Il doit déjà y avoir des personnalités qualifiées dans le domaine de la consommation comme aujourd’hui la présidente de l’association CLCV.

L’amendement n° 143 est retiré.

Article 59 quater

L’amendement de correction d’erreur matérielle n° 970 est adopté.

L’article 59 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 59 quinquies

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 971 précise la nouvelle procédure de transaction devant l’Autorité de la concurrence, rénovant la procédure actuelle de non-contestation de griefs. Pour une meilleure prévisibilité de la sanction pécuniaire, la proposition de transaction devrait comporter un montant maximal, mais aussi un montant minimal. Il serait également possible de conclure une transaction sur une partie seulement des griefs : un désaccord sur un point ne ferait plus échouer une transaction. Cela serait applicable aux procédures ouvertes après la publication de la loi.

Mme Fabienne Keller. – L’Autorité de la concurrence peut remonter dans le temps sans délai pour prendre ses sanctions ; pour les meuniers, elle était remontée à plus de vingt ans.

M. François Pillet, rapporteur. – Elle est soumise aux règles de prescription habituelles, me semble-t-il.

M. Alain Richard. – Elles ne sont pas applicables aux autorités administratives indépendantes.

M. François Pillet, rapporteur. – Peut-être en effet devrions-nous rédiger un amendement d’ici la séance.

Mme Annie David. – Il est juste de remonter dans le temps lorsque les entreprises se sont enrichies indûment pendant tout ce temps. Je ne vois pas pourquoi nous devrions effacer l’ardoise.

L’amendement n° 971 est adopté.

Les amendements de suppression n°s 355 et 781 sont sans objet.

L’article 59 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l’article 11

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 294 affirme la liberté pour l’assuré de choisir l’expert de son choix pour évaluer son sinistre. La logique de l’assureur est d’imposer son expert, pour maîtriser l’évaluation. En droit toutefois, l’assuré a déjà toute latitude pour faire appel à un expert indépendant, à ses frais.

M. Philippe Dallier. – Je le sais bien ; mais tout le monde en est-il informé ?

M. François Pillet, rapporteur. – Il est difficile cependant de mettre à la charge de l’assureur le coût intégral de cette expertise extérieure, comme de prévoir un remboursement de l’expert extérieur uniquement si l’expert de l’assureur a mal évalué. Il y a enfin toujours la possibilité d’un expert indépendant nommé par référé. La présence de deux experts augmente beaucoup le coût pour ce type de sinistre. Enfin, l’amendement insère cette disposition au sein du chapitre du code des assurances relatif à l’incendie, alors qu’il souhaitait avoir une portée plus large. Retrait.

L’amendement n° 294 est retiré, ainsi que les amendements n°s 295 et 296.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 161 crée une subrogation pour l’assuré qui fait réparer son véhicule chez un réparateur non agréé par son assureur. L’amendement n° 192, sous réserve de modification, devrait le satisfaire.

L’amendement n° 161 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Je propose donc de supprimer la seconde phrase de l’amendement n° 192, trop réglementaire.

L'amendement n° 192 rectifié est adopté.

Article 11 bis B

L'amendement n° 843 rédactionnel est adopté.

L'article 11 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 11 bis B

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 784 et 359 ouvrent aux associations de consommateurs la possibilité d'agir, indépendamment de tout consommateur, pour obtenir réparation du préjudice porté à l'intérêt collectif des consommateurs. Elles ont déjà de très nombreux moyens pour agir : action civile ; action de groupe ; action en cessation d'agissement illicite ; action en suppression de clause abusive.

Les amendements identiques n^{os} 784 et 359 ne sont pas adoptés.

Article 11 bis C

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 844 est l'une des rares suppressions d'article que je propose. L'article 11 bis C autorise l'association de consommateurs à engager son action en même temps que le consommateur, alors qu'aujourd'hui elle ne peut que s'y joindre une fois qu'un consommateur a lui-même intenté son action en responsabilité. La rédaction pose plusieurs difficultés : l'association n'aurait pas compétence pour engager d'elle-même cette action sans le consommateur ; l'action est abusivement dénommée action en réparation alors qu'elle porte aussi sur l'action en cessation d'agissement illicite ou en suppression de clauses abusives ; le dispositif ne précise pas quel serait le sort de l'action de l'association de consommateurs si le particulier avec lequel elle a engagé conjointement la procédure renonce à son action. Le dispositif ne semble pas abouti et n'apporte pas de nouveaux droits aux associations de consommateurs.

Mme Nicole Bricq. – Vous auriez pu chercher à rendre cet article plus opérationnel au lieu de le supprimer. Vous dites que les associations de consommateurs ont suffisamment de droits...

M. Jacques Bigot. – Je ne suis pas certain que les associations exercent si souvent leurs droits. Cela évite la pénalisation de tous les domaines, ce mal français. Les conflits civils sont plus sains que le renvoi au pénal, avec un procureur qui poursuit ou non. Dans ce dispositif, les associations interviennent à côté des consommateurs en raison de l'existence d'une atteinte collective. Il améliore sans révolutionner. Mais ce n'est pas l'essentiel du texte...

L'amendement n° 844 est adopté.

L'article 11 bis C est supprimé.

Articles additionnels après l'article 11 bis C

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 360 et 785 donnent aux associations de consommateurs compétence pour assister les justiciables devant

les juridictions où la représentation n'est pas obligatoire. Ce serait une manière de contourner la règle selon laquelle nul ne plaide par procureur. Rien n'interdit actuellement aux associations d'aider les consommateurs, dans la construction de leurs dossiers, ni de les conseiller dans la procédure ; nous le voyons en entendant leurs argumentaires.

Les amendements n^{os} 360 et 785 ne sont pas adoptés.

Article 11 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 845 précise que l'association peut choisir si elle préfère que les indemnisations qu'elle reçoit, dans le cadre d'une action de groupe, soient remises à la caisse des dépôts et consignation ou à la caisse des règlements pécuniaires des avocats (Carpa). Si la seconde solution peut apparaître commode lorsque l'association a par ailleurs fait appel à un avocat pour l'aider à collecter les indemnisations, la première solution présente l'avantage d'un dépôt rémunéré, au profit des consommateurs – même si le taux actuel de rémunération des dépôts est plutôt symbolique.

L'amendement n° 845 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 751 est satisfait par mon précédent amendement.

L'amendement n° 751 n'est pas adopté.

L'article 11 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 83

M. François Pillet, rapporteur. – La réforme de la juridiction prud'homale est nécessaire – surtout dans les conseils les plus importants – même si l'on se serait attendu à celle qu'elle intervienne plutôt dans le cadre de la réforme de la justice du XXI^e siècle. Les amendements que je vous propose vont dans trois directions.

Réaffirmer d'abord la vocation judiciaire des prud'hommes en rappelant, ce qui a valeur de symbole, qu'ils sont de véritables magistrats, des juges, et qu'ils exercent des fonctions judiciaires. C'est l'objet de mon amendement n° 908 qui revient en partie au texte initial. Mon amendement n° 909 prévoit une formation initiale commune des conseillers prud'hommes salariés et employeurs – son absence participant des conflits au sein de certains conseils – placée sous la responsabilité de l'École nationale de la magistrature (ENM) ; je ne parle que de formation initiale, sous peine de ne pas trouver de consensus... Mon amendement n° 911 interdit à un conseiller prud'homme d'assurer la défense d'une partie devant le conseil prud'homme auquel il appartient, comme il en a aujourd'hui le droit, ce qui donne une image catastrophique, dévastatrice pour la crédibilité de l'institution. L'amendement n° 910 règle une difficulté relative à la désignation des membres de la commission nationale de discipline.

Prolonger ensuite la réforme procédurale. L'échevinage consiste à donner la présidence de certaines juridictions spécialisées à un magistrat professionnel, comme c'est le cas des baux ruraux, où sont représentés les fermiers et les propriétaires autour du juge d'instance, des tribunaux des affaires de sécurité sociale ou des tribunaux pour enfants. Au moins dans le premier des cas, cela fonctionne admirablement bien : qui parmi vous a déjà entendu une plainte à ce propos ?

M. Philippe Dallier. – Pas en Seine-Saint-Denis, en tout cas...

M. François Pillet, rapporteur. – Nous sommes nombreux à penser – tout le monde sauf les syndicats, en fait – que ce serait un progrès pour les conseils de prud'hommes : chaque partie apporterait sa technique, sa connaissance du milieu, et le juge son expertise juridique ; si l'employeur et le salarié sont d'accord contre le juge professionnel sur une solution, ce dernier est malgré tout chargé de l'écrire. Mais je dois l'écarter car, culturellement parlant, il n'est accepté, ni par les syndicats de salariés, ni par les employeurs ; il est de toutes manières impossible de prévoir dans le budget de l'État la nomination des juges supplémentaires nécessaires pour présider les conseils.

Il faut donc, comme le fait le texte, trouver d'autres solutions. La première source de retard est la mise en état, l'instruction des dossiers : la conciliation ne donne rien, devant la formation de jugement, l'un apporte ses pièces, mais l'autre demande un renvoi...

M. Jean Desessard. – L'employeur surtout !

M. François Pillet, rapporteur. – Les deux cas existent. La procédure orale autorise un nombre tel de renvois que le jugement est remis aux calendes grecques. Certaines convocations qu'envoie le conseil de prud'hommes de Paris mentionnent expressément qu'il n'y a pas d'erreur dans la date, car l'année pourrait surprendre ! La solution, c'est de donner aux magistrats des pouvoirs d'injonction. Les juges chargés de la mise en état pourront enjoindre au salarié de transmettre ses écritures, ses pièces, ses demandes à son adversaire avant telle date et à celui-ci de répondre avant telle autre date. Après l'ordonnance de clôture, aucun nouvel argument ne pourra plus être présenté. Cela renforcera la notion de mise en état déjà astucieusement introduite par le projet de loi.

Je propose de passer en appel à une procédure essentiellement écrite. Je souhaitais au départ une représentation obligatoire par un avocat ou un délégué syndical ; mais cela risquait de tomber sous le coup de l'article 40 de la Constitution. Les chambres sociales des cours d'appel savent imposer des délais. Une procédure essentiellement écrite n'empêche pas une plaidoirie, comme devant les tribunaux administratifs. Dans 90 % des cas, les parties sont déjà représentées en appel.

Comme le fait remarquer le projet de loi, bien des contentieux concernent l'interprétation d'une clause d'une convention collective. La question préjudicielle – si l'appellation n'est pas abusive – qu'il prévoit fera disparaître les contentieux, parfois nombreux, qui concernent la même clause. Je vous propose d'étendre au tribunal de grande instance – par nature celui qui interprète les conventions collectives – cette possibilité prévue pour les conseils de prud'hommes et la chambre sociale de la cour d'appel. Enfin, je propose de confirmer le statut du défenseur syndical.

Mme Annie David. – Merci de rappeler que personne ne veut de l'échevinage, sinon les magistrats professionnels. La réforme a reçu à ce titre un avis unanimement hostile du Conseil de la prud'homie, et donc des représentants tant des employeurs que des salariés. Je pourrais défendre certains de mes amendements puisque les vôtres ne les feront pas tomber

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 908 proclame que les prud'hommes sont des juges et qu'ils exercent une fonction et non un mandat. C'était pour partie dans le projet de loi et a été supprimé à l'Assemblée nationale.

Mme Nicole Bricq. – Ce sont déjà des juges.

M. François Pillet, rapporteur. – Autant le dire.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – La loi les consacre.

M. Jacques Bigot. – Les conseillers prud’hommes doivent leur mandat à leur élection, à la différence des juges – comme pour nous. Que l’on dise qu’ils sont des juges, soit ; mais ils doivent conserver un mandat et non des fonctions. Cela marque bien le fait qu’ils représentent des parties qui recherchent d’abord une conciliation. Gardons cet esprit particulier des prud’hommes.

M. François Pillet, rapporteur. – Ils ont certes un mandat de par leur élection ; mais lorsqu’ils siègent, ils exercent des fonctions, comme les juges au tribunal de commerce, pourtant élus eux aussi. Derrière ces mots, il y a un symbole, je l’admets.

Mme Annie David. – C’est bien pour cela que je suis contre cet amendement. Vous touchez au symbole de la prud’homie, mandat lié à leurs responsabilités syndicales, qu’elles soient salariales ou patronales. C’est cette représentation des deux parties qui fait leur force.

L’amendement n° 908 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 909 prévoit une formation initiale commune aux conseillers prud’homaux.

M. Alain Richard. – Ce n’est guère législatif...

M. François Pillet, rapporteur. – Mais si nous ne l’écrivons pas...

L’amendement n° 909 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 910 propose de revenir à la rédaction initiale du projet de loi, en y ajoutant la mention selon laquelle les désignations effectuées tiennent compte de la nécessité d’assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein de la commission nationale de discipline. La règle de stricte parité adoptée par les députés conduit à une difficulté, puisque le magistrat et la magistrate doivent être nommés à partir d’une liste établie par les premiers présidents de cours d’appel qui auraient chacun arrêté un nom de magistrat. Comment assurer une parité dans ces conditions ?

Mme Annie David. – Il serait possible de décider que dans telle cour, le magistrat désigné serait un homme, puis une femme. Si nous, législateurs, qui donnons des leçons, ne sommes pas capables d’assurer la parité... Ou bien, il faut remplacer dans votre texte « tiennent compte » par « respectent ».

M. François Pillet, rapporteur. – Je serais prêt à vous suivre. Mais dans certaines cours d’appel, les présidents n’auront à choisir qu’entre des femmes.

Mme Annie David et Mme Nicole Bricq. – Pour une fois ! Ce n’est pas dramatique !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Ne contrainsons pas trop.

Mme Catherine Deroche. – On ne peut pas rigidifier la réalité ainsi !

L'amendement n° 910 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'article L. 1453-2 du code du travail interdit à un conseiller prud'homme de représenter une partie devant la section, la chambre ou la formation de référé à laquelle il appartient. L'amendement n° 911 étend cette interdiction au conseil prud'homal.

M. Yannick Vaugrenard. – Ils connaissent tout le monde.

M. Alain Richard. – Il faudra corriger une coquille : le terme « chambre » doit être mis au pluriel.

Mme Annie David. – Chacun est à même de faire la part des choses. Les justiciables sont capables de le comprendre comme nous. Ce n'est pas du tout ce que demandent les prud'hommes. Je m'abstiendrai.

M. François Pillet, rapporteur. – Dans un même ordre d'idées, la Cour européenne des droits de l'homme interdit au magistrat instructeur de participer à la formation de jugement.

Mme Annie David. – C'est différent pour la prud'homie.

M. Alain Richard. – C'est une justice ! Les prud'hommes ont pour rôle de juger.

Mme Annie David. – Ce n'est pas une justice ordinaire. Pourquoi modifier ce point maintenant ? Si la Cour européenne des droits de l'homme nous condamne, il sera bien temps. Sous prétexte de problèmes certes bien réels de délais, ce texte veut casser une justice qui fonctionne très bien hormis ce point.

L'amendement n° 911 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 976.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 912 renforce les pouvoirs d'injonction.

L'amendement n° 912 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 925 de précision rédactionnelle autorise une partie à ne pas comparaître personnellement, sauf si le juge le lui a enjoint, tant qu'elle est représentée par l'avocat ou le défenseur syndical.

Mme Nicole Bricq. – Il est souhaitable que les deux parties soient présentes pour une conciliation.

M. François Pillet, rapporteur. – La Cour de cassation autorise la représentation par un avocat ; il faudrait en faire bénéficier le défenseur syndical. L'absence des parties rend parfois plus facile la conciliation.

Mme Catherine Deroche. – Ce n'est pas faux !

Mme Annie David. – Ce n'est pas toujours le cas. Cela peut aussi encourager les avocats à rester sur une ligne du type : « Cela est contraire aux intérêts de mon client ».

M. François Pillet, rapporteur. – Dans le droit actuel, une partie peut être absente si elle est défendue par un avocat, mais pas si elle l'est par un défenseur syndical.

L'amendement n° 925 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 913 établit une procédure écrite devant la cour d'appel.

M. Jacques Bigot. – La proposition du rapporteur est subtile. Des avocats de plus en plus spécialisés feront d'excellentes conclusions ; les défenseurs seront moins bien armés, mais auront droit à une procédure orale. Autoriser une personne soumise à une procédure écrite à se défendre seule est excessif, cependant. De plus, cela ne relève-t-il pas du réglementaire ?

M. Henri Tandonnet. – Il faut choisir entre une procédure orale et une procédure écrite, c'est une question de principe. Dans une procédure orale, il faut une assistance et non une représentation.

M. François Pillet, rapporteur. – La procédure « essentiellement écrite » est précisément celle qui régit les tribunaux administratifs, qui fonctionne remarquablement bien. Dirigée par un juge, elle est menée de fait par le greffe, qui transmet des écrits que les magistrats savent parfaitement interpréter, dans une procédure sans obligation de représentation. L'avantage, c'est que le magistrat impose des délais impératifs.

M. Jacques Bigot. – Les procédures ne sont pas forcément plus courtes...

M. François Pillet, rapporteur. – Pas pour les mêmes raisons. La représentation obligatoire, meilleur système, étant impossible, la procédure écrite est le moins pire. Les défenseurs syndicaux devant la cour d'appel savent écrire des conclusions ; ils sont spécialisés.

L'amendement n° 913 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Outre une précision juridique, l'amendement n° 914 tire les conséquences du statut de salarié protégé accordé au défenseur syndical, en prévoyant que son transfert, s'il est compris dans un transfert partiel d'entreprise ou d'établissement, ne peut intervenir qu'après autorisation de l'inspecteur du travail.

L'amendement n° 914 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 972 autorise toutes les juridictions judiciaires éventuellement concernées à saisir la Cour de cassation de l'interprétation d'une convention collective présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges.

L'amendement n° 972 est adopté.

L'amendement n° 645 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 646, qui supprime une phrase donnant au délégué syndical la déontologie du juge ; je suis très attaché au contraire à ce qu’il devienne un juge au plus profond de lui.

Mme Annie David. – Cette déontologie est déjà comprise dans son mandat prud’homal. Je comprends qu’avec vos objectifs, vous avez besoin d’insister autant...

M. François Pillet, rapporteur. – Ce faisant, je leur montre une grande confiance ; c’est un hommage que je leur rends.

M. Jean Desessard. – Cela s’applique seulement au tribunal ? Ou cela l’empêche de manifester ?

M. François Pillet, rapporteur. – Comme pour les juges : leur est interdit tout comportement incompatible avec leurs fonctions.

M. Jean Desessard. – Comme ?

M. François Pillet, rapporteur. – De critiquer publiquement une décision de justice.

L’amendement n° 646 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 647 supprime une réaffirmation nécessaire du respect du secret des délibérations.

Mme Annie David. – Cela fait partie du serment que les prud’hommes prêtent.

M. François Pillet, rapporteur. – C’est vrai.

Mme Annie David. – C’est redondant.

M. François Pillet, rapporteur. – Cela constituera le support législatif du serment.

L’amendement n° 647 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’alinéa supprimé par l’amendement n° 648 établit un équilibre entre droit de grève et devoir du juge. Avis défavorable.

Mme Annie David. – Le texte cherche à remédier à des difficultés qui ont pu apparaître ; mais il le fait par une véritable atteinte au droit de grève.

M. Alain Richard. – Je rejoins Mme David : il y a un problème de parallélisme des formes avec les magistrats statutaires qui peuvent interrompre leurs audiences.

M. François Pillet, rapporteur. – Le texte est limité à un cas : leur sont interdites des actions concertées de nature à entraver le fonctionnement des juridictions, lorsque le renvoi de l’examen du dossier « risquerait d’entraîner des conséquences irréremédiables ou manifestement excessives pour les droits d’une partie ».

M. Alain Richard. – Nous pouvons supposer que la déontologie y pourvoit.

Mme Annie David. – C'est la même que celle des juges professionnels – sachant qu'ils ont parfois la vie de certains entre leurs mains.

L'amendement n° 648 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 649 supprime le référentiel, pourtant purement indicatif même après passage à l'Assemblée nationale, et qui offre une prévisibilité aux parties. Il ne s'impose au juge que si les deux parties s'accordent pour le demander. De toutes manières, il existe déjà des référentiels.

Mme Annie David. – L'Accord national interprofessionnel (ANI) en a adopté, qui ne sont pas applicables. Ils ne le seront pas plus demain.

Mme Nicole Bricq. – Je suis pour le maintien du référentiel.

L'amendement n° 649 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 761.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 650, comme le n° 154, supprime la formation restreinte de jugement. Elle n'est pourtant pas forcément moins impartiale qu'une formation plénière ; de toute façon, sa composition reste paritaire : passer de deux contre deux à un contre un change peu de choses.

L'amendement n° 650 est retiré.

L'amendement n° 154 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 349, qui prévoit la durée des formations initiales de prud'hommes, est satisfait par le texte qui fixe une durée de cinq jours pour la formation initiale et de six semaines pour la formation continue.

L'amendement n° 349 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 348 est satisfait par l'actuelle rédaction.

L'amendement n° 348 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 665, 585, 808, 201 et 720 suppriment la possibilité pour le défenseur syndical, déjà autorisé aujourd'hui à intervenir devant les cours d'appel, d'exercer des fonctions d'assistance ou de représentation devant les cours d'appel en matière prud'homale. Avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Tout à fait. Ce n'est pas acceptable !

M. Henri Tandonnet. – Ce serait pourtant logique si la procédure est uniquement écrite. L'utilisation du réseau privé virtuel des avocats (RPVA) rend obligatoire la représentation par avocat.

M. François Pillet, rapporteur. – Les défenseurs syndicaux spécialisés s'y adapteront très vite. Le RPVA n'existe d'ailleurs pas dans toutes les cours d'appel.

Les amendements identiques n^{os} 665, 585, 808, 201 et 720 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 762 précise que seules les organisations syndicales représentatives de salariés au niveau national sont habilitées à présenter à l’administration des candidats aux fonctions de défenseur syndical, en visant explicitement l’article L. 2121-1 du code du travail. C’est oublier que le défenseur peut aussi être proposé par des organisations patronales. Avis défavorable.

L’amendement n° 762 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 763 oblige le défenseur syndical à souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle. Son régime de responsabilité étant, me semble-t-il, celui d’un collaborateur occasionnel du service public de la justice, une assurance en responsabilité civile est inutile, le coût étant assuré par l’État. Avis défavorable.

M. Alain Richard. – Le statut spécifique du collaborateur occasionnel le place sous l’autorité du gestionnaire du service public. Le défenseur agit pour le compte d’une partie privée ; en cas de faute, il n’y a pas de dommages... Cela a sûrement dû être jugé.

M. Henri Tandonnet. – La responsabilité incombe au syndicat ; c’est donc lui qui doit être assuré. Il demande d’ailleurs une cotisation au salarié qu’il doit représenter, comprenant un certain pourcentage pour couvrir le cas de condamnation.

M. Jacques Bigot. – Si nous autorisons les défenseurs syndicaux à agir devant les cours d’appel, nous ne pouvons pas les dispenser – eux ou les syndicats – d’assurances qui seraient obligatoires pour les avocats.

M. François Pillet, rapporteur. – Je suis touché par votre argumentation. Je me demande s’il n’y a pas une jurisprudence qui les rapprochait des experts judiciaires. Je vous propose d’examiner ce point d’ici la séance.

L’amendement n° 763 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 651 ne porte pas sur les bons alinéas.

Mme Annie David. – Il concerne en effet les alinéas 72 à 76.

M. François Pillet, rapporteur. – Non, les alinéas 77 à 83.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il faudra le modifier et le présenter en séance.

L’amendement n° 651 est retiré.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 155 vise les alinéas n^{os} 78 à 83.

M. Jean Desessard. – Je le retire.

L’amendement n° 155 est retiré.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 347 impose un délai à la Cour de cassation : d'expérience, ces délais sont inopérants. Avis défavorable.

L'amendement n° 347 n'est pas adopté.

L'article 83 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 84

L'amendement de coordination n° 977 est adopté.

L'amendement n° 652 n'est pas adopté.

L'article 84 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est levée à 0 heure 20.

Mercredi 25 mars 2015

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 10 heures

Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 956 supprime l'article qui prévoit un rapport du Gouvernement, en application de notre jurisprudence constante.

L'amendement n° 956 est adopté ; en conséquence, l'article 60 bis est supprimé.

Article 63 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 957 supprime une disposition introduite par l'Assemblée nationale destinée à autoriser les élus qui souhaitent adresser leur compte rendu d'action à leurs administrés à passer outre aux autocollants « Stop pub » apposés sur les boîtes aux lettres. La disposition ne présente aucun lien avec le projet de loi ; sa portée est faible puisque l'autocollant n'a pas de valeur légale.

M. Philippe Dallier. – L'autocollant est-il opposable ?

M. François Pillet, rapporteur. – C'est de l'ordre des bonnes pratiques.

L'amendement n° 957 est adopté.

En conséquence, l'article 63 bis est supprimé et l'amendement n° 747 devient sans objet.

Article 65

M. François Pillet, rapporteur. – Le projet de loi prévoit la spécialisation de certains tribunaux de commerce pour connaître des procédures de prévention et de traitement des difficultés des entreprises les plus importantes. Les dispositions des articles 65 à 68

constituent l'un des volets d'une réforme plus vaste de la justice consulaire qui doit figurer dans le projet de loi justice du XXI^e siècle. Cette méthode regrettable nous prive d'une vision d'ensemble ; sur le fond, ni la déontologie, ni la formation, ni l'élargissement du corps électoral aux artisans, ne sont évoqués. Quant à l'échevinage, c'est un sujet interdit...

Si le principe de spécialisation est désormais approuvé, y compris, à regret, par les juges consulaires, ses modalités d'application restent discutées : combien de juridictions ? Quel seuil pour une compétence automatique ou facultative ? Inclut-elle les mesures de prévention ? J'ai tenté de trouver les voies d'un compromis entre les objectifs du Gouvernement et les oppositions exprimées par les juges consulaires comme par les universitaires spécialistes des procédures collectives. Comme je l'ai indiqué au ministre, cette réforme constitue l'un des points très sensibles du texte. Si sa portée pratique est réduite, le symbole pourrait susciter une crise des vocations. Or si des tribunaux de commerce ferment, leur contentieux sera transféré aux tribunaux de grande instance, ce qui ne manquera pas de susciter des difficultés à la Chancellerie.

Non, je ne propose pas de remettre en cause le principe de l'existence de juridictions spécialisées. En l'état, le texte prévoit un tribunal spécialisé pour une ou plusieurs cours d'appel, avec un maximum d'un par cour d'appel, ce qui pourrait aboutir à huit ou neuf tribunaux spécialisés. Le texte soulève deux difficultés : il exclut l'outre-mer, ce qui est discutable ; dans certaines cours d'appel, telles Paris, Versailles ou Aix, il est inconcevable qu'un tribunal de commerce seulement soit compétent. Dessaisir Versailles ou Pontoise pour Nanterre n'aurait aucun sens. Dans ces conditions, je propose un tribunal spécialisé au moins par cour d'appel, ce qui pourrait conduire à 35 au total, sur 134. Vous m'objecterez que, dans le ressort des petites cours d'appel, la désignation du tribunal de commerce spécialisé ne s'imposera pas nécessairement. Nous attendons la réforme de la carte des cours d'appel...

Une rédaction du type « un ou plusieurs tribunaux dans le ressort d'une ou plusieurs cours d'appel » n'est pas opérante juridiquement compte tenu de l'objectif recherché par les auteurs des amendements qui le proposent : le Gouvernement pourrait en spécialiser un dans le ressort de plusieurs cours d'appel. Si l'on prévoit au moins un tribunal spécialisé par cour d'appel, l'exclusion de l'outre-mer a peu de sens car chaque département d'outre-mer compte une cour d'appel.

Le texte renvoie au pouvoir réglementaire le soin de fixer le seuil de compétence des tribunaux spécialisés. Les seuils de 150 salariés et 20 millions d'euros de chiffre d'affaires, que le Gouvernement a évoqués, sont considérés comme assez bas et pourraient être relevés ; M. Macron a laissé la porte ouverte à cet égard. Dès lors, je vous propose un mécanisme à trois niveaux : une compétence de droit au-delà de 250 salariés, seuil qui paraît acceptable pour les juges consulaires d'après les échanges que j'ai eus avec eux ; une compétence facultative entre 150 et 250 salariés, sur renvoi de la cour d'appel, tenue de statuer après avis du ministère public ; une compétence facultative en deçà de 150 salariés, sur renvoi de la cour d'appel dans le cadre actuel de la procédure de délocalisation. Le seuil de 250 salariés est le seuil inférieur des entreprises de taille intermédiaire et des grandes entreprises, catégories fixées par la loi de modernisation de l'économie ; le seuil de 150 salariés est celui de constitution obligatoire des comités de créanciers dans une procédure collective.

Ce système pourrait satisfaire les préoccupations exprimées par un grand nombre d'amendements, sans dénaturer le texte. Les procédures concernées seraient comprises entre 150 et 200 par an au-delà de 150 salariés et de l'ordre d'une soixantaine au-delà de 250. La

complexité propre des procédures transfrontalières justifie à mon sens de n'en saisir que les tribunaux spécialisés.

Le champ de la spécialisation est incertain : il vise les procédures du livre VI du code de commerce, parmi lesquelles les procédures collectives : sauvegarde, redressement et liquidation. Qu'en est-il des mécanismes de prévention, qui ne sont pas qualifiés de procédures, par exemple le droit d'alerte du président du tribunal ou le mandat ad hoc ? Reposant sur la confidentialité et la compétence propre du président du tribunal, ils exigent une grande proximité incompatible avec le renvoi à un tribunal spécialisé.

Le regroupement des procédures concernant les entreprises d'un même groupe devant un seul tribunal doit être salué : il était attendu et devrait améliorer la cohérence économique des procédures collectives. Je vous proposerai de le systématiser et de ne pas le limiter aux tribunaux spécialisés.

Mme Nicole Bricq. – La spécialisation des tribunaux de commerce fait débat. M. Macron et Mme Taubira sont ouverts à une élévation des seuils, ce qui est positif. Le système que vous défendez est d'une incroyable complexité. Il ne simplifie ni la vie des entreprises ni celle des justiciables. Didier Guillaume et Catherine Tasca ont proposé une solution plus souple, qui laisse une marge d'appréciation, avec un ou plusieurs tribunaux spécialisés par cour d'appel. Nous nous abstiendrons donc sur votre amendement. Vous avez consulté les juges consulaires ; le Gouvernement pourrait se rapprocher des représentants de la justice commerciale.

Il est habituel de fixer des seuils liés au nombre de salariés et au montant du chiffre d'affaires mais, en l'espèce, le montant du chiffre d'affaires semble un critère plus pertinent. Il est normal que les juges consulaires ne veuillent pas être dessaisis de leurs plus beaux dossiers et mènent une campagne corporatiste mais la spécialisation est un mouvement irréversible et il est vain d'essayer d'arrêter le balancier du temps.

M. Jean Desessard. – Pour bien comprendre, vous proposez que les seuils de compétence des tribunaux spécialisés soient fixés par la loi et non par décret afin d'améliorer la sécurité juridique.

M. François Pillet, rapporteur. – Tout à fait.

M. Jean Desessard. – Vous préconisez également qu'une même juridiction traite des dossiers concernant les diverses sociétés d'un même groupe. Vous entendez ainsi supprimer ou limiter les inquiétudes.

L'amendement de coordination n° 959 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Je ne partage pas votre opinion sur la complexité du mécanisme que je propose.

Mme Nicole Bricq. – Disons qu'il ne simplifie pas les choses...

M. François Pillet, rapporteur. – Si vous voulez. Il me semble que la fixation des seuils dans la loi est de nature à apaiser la colère – vive – des tribunaux de commerce.

M. Henri Tandonnet. – Les tribunaux spécialisés ne sont pas une solution miracle. Le succès des procédures collectives requiert avant tout des professionnels

compétents ; cela n'a pas toujours été la règle pour les mandataires liquidateurs. Les juges sont là pour juger, les juges les plus proches ne sont pas moins aptes à le faire que les parisiens. En pratique, les tribunaux de commerce n'ont pas à rougir de leurs décisions. Ils sont souvent attentifs au maintien de l'emploi local. De ce point de vue, confier les procédures collectives à des tribunaux spécialisés lointains n'est pas nécessairement une bonne chose. J'y suis réticent. Les juges consulaires, bénévoles, triés sur le volet, ne font pas preuve de corporatisme. Le président du tribunal de commerce d'Agen, expert-comptable confirmé, a sauvé une entreprise de plus de 150 salariés... qui embauche aujourd'hui.

Les propositions du rapporteur sont intéressantes. Si les seuils sont relevés, une grande partie des entreprises resteront sous la responsabilité des magistrats locaux.

M. François Pillet, rapporteur. – La création de juridictions spécialisées peut être débattue – la doctrine a été très critique. Le texte a été voté dans des conditions particulières, soit nous l'amendons, soit nous le laissons en l'état... Pour ma part, je cherche une solution plus satisfaisante pour les juges consulaires. M. Macron m'a paru, à titre personnel, très ouvert. Je pense pouvoir le convaincre.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il arrive qu'une procédure jugée dans un département concerne en réalité d'autres départements. Récemment, le cas d'une affaire de volaille a été traité dans l'Ouest dans un contexte local qui pouvait prêter à discussion alors que l'entreprise comptait des établissements dans le Cher et le Pas-de-Calais.

Mme Catherine Génisson. – Absolument !

M. Jean-Pierre Sueur. – Votre proposition appréhende-t-elle ce type de situations ? Pourra-t-on confier un dossier à une autre juridiction que celle initialement saisie ?

M. François Pillet, rapporteur. – Oui. D'ailleurs même en l'état actuel du droit, le président de la cour d'appel de Rennes aurait pu dessaisir ce tribunal...

M. Alain Richard. – ... au profit d'un autre tribunal du ressort...

M. François Pillet, rapporteur. – ... ce qui aurait amené l'affaire à Rennes.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Les premiers présidents de cour d'appel considèrent cette hypothèse avec prudence.

M. François Pillet, rapporteur. – La Cour de cassation peut dessaisir au profit d'une juridiction située en dehors du ressort de la cour d'appel.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est important de le préciser.

M. Alain Richard. – La spécialisation se heurte à de nombreuses objections. Au sein de la justice commerciale, le ministère public peut contribuer à orienter le débat. Est-il envisageable de disposer d'un parquet spécialisé dans le ressort de chaque cour d'appel ? À mon sens, c'est la limite basse.

M. François Pillet, rapporteur. – Le problème pourrait être résolu par une circulaire du garde des Sceaux donnant instructions au parquet.

L'amendement n° 960 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 219 peut conduire *in fine* à une solution contraire à l'objectif de son rédacteur. Il est satisfait par l'amendement précédent.

L'amendement n° 219 devient sans objet.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Les amendements n°s 261 et 748 sont satisfaits.

Mme Nicole Bricq. – Non, vous fermez le dispositif. Nous le laissons ouvert à la discussion et au rôle du Gouvernement.

M. François Pillet, rapporteur. – J'ai limité le rôle du Gouvernement volontairement.

Les amendements identiques n°s 261 et 748 deviennent sans objet.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Les amendements n°s 837, 570 et 686 sont satisfaits sous les mêmes réserves. Les amendements n° 828, 569 et 687 sont satisfaits.

Les amendements n°s 837, 828, 569, 570, 686, 687 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 215 n'est pas utile dans la mesure où la procédure de délocalisation est modifiée par l'article 67. Il est satisfait par le texte existant.

L'amendement n° 215 devient sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – J'avais pensé à un amendement semblable au 730 pour réduire les conflits mais il ne reçoit pas l'approbation des juges consulaires. Il conviendra d'en discuter le cas échéant en séance.

L'amendement n° 730 n'est pas adopté.

L'article 66 est adopté dans sa rédaction issue des travaux de la commission.

Article 67

L'amendement n° 961 est adopté.

Les amendements n°s 218, 262 et 838 deviennent sans objet.

L'article 67 est adopté dans sa rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 67

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 962 rectifié élargit la solution intéressante que j'ai signalée tout à l'heure.

L'amendement n° 962 rectifié est adopté ; en conséquence, l'article additionnel est inséré.

Article 68

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 963 codifie les dispositions prévoyant que la compétence des tribunaux de commerce spécialisés ne s'applique pas aux entreprises des départements d'outre-mer ainsi que des collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Il est possible qu'il soit supprimé en séance : il est là à titre transitoire.

M. Alain Richard. – Le Gouvernement est favorable à la non-application.

M. François Pillet, rapporteur. – Chaque département d'outre-mer compte une cour d'appel. Je ne vois pas de raison de prévoir une exception mais je n'en fais pas un dogme.

Mme Nicole Bricq. – C'est peut-être un problème de seuil ?

M. François Pillet, rapporteur. – Non.

L'amendement n° 963 est adopté.

L'article 68 est adopté dans sa rédaction issue des travaux de la commission.

Article 69

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 964 supprime le mécanisme complexe et rigide de désignation obligatoire par le tribunal d'un deuxième administrateur judiciaire ou d'un deuxième mandataire judiciaire commun pour les procédures collectives concernant les entreprises d'une certaine taille. La précision des critères prévus ne prend pas en compte la diversité des cas pouvant justifier la désignation de plusieurs administrateurs ou mandataires tandis qu'elle rend obligatoire cette désignation dans des cas où elle n'est pas indispensable. Pourquoi désigner plusieurs administrateurs là où un seul peut suffire ? En tout état de cause, les tribunaux désignent fréquemment plusieurs administrateurs ou mandataires, en fonction des caractéristiques et des besoins de l'entreprise. Conservons cette souplesse. En outre, l'article 69 du projet de loi est satisfait par un amendement portant article additionnel après l'article 67, pour améliorer le traitement des groupes de sociétés, et par l'article 70 A, qui facilite la désignation de plusieurs administrateurs ou mandataires dès l'ouverture de la procédure soit d'office par le tribunal soit à la demande notamment de l'entreprise elle-même ou du parquet.

M. Henri Tandonnet. – Surtout si on a affaire à des juridictions spécialisées qui sont très compétentes.

L'amendement n° 964 est adopté ; en conséquence, l'article 69 est supprimé.

L'amendement n° 776 devient sans objet.

Article additionnel après l'article 69

M. François Pillet, rapporteur. – Dans le cadre des procédures collectives, le tribunal doit désigner des mandataires de justice qui présentent des garanties de compétence et d'indépendance. Il n'est pas opportun de nommer des sociétés privées de recouvrement de

créances et de les faire entrer dans la catégorie des professions réglementées. Je suis défavorable à l'amendement n° 216.

L'amendement n° 216 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Je suis également défavorable à l'amendement n° 692.

L'amendement n° 692 n'est pas adopté.

Article 69 bis A

M. François Pillet, rapporteur. – En application de notre jurisprudence constante, l'amendement n° 965 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° 965 est adopté ; en conséquence, l'article 69 bis A est supprimé.

M. François Pillet, rapporteur. – Devenu sans objet, l'amendement n° 620 est placé dans le titre relatif à la sauvegarde alors qu'il traite de la liquidation. Il est largement satisfait.

L'amendement n° 620 devient sans objet.

Article 69 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'article 56 *bis* rend possible le recours au salariat pour les administrateurs et les mandataires judiciaires. Il fixe le plafond de salariés au quadruple du nombre d'associés de la structure, alors qu'il serait du double pour les autres professions. Il semble plus raisonnable de retenir ce plafond du double car le recrutement de salariés peut nuire à la cooptation de nouveaux associés, d'où mon amendement n° 907.

Mme Nicole Bricq. – Nous en discuterons en séance.

M. Jean Desessard. – Vous proposez de limiter les délégations par les associés.

M. François Pillet, rapporteur. – Je propose de ne pas dépasser le chiffre de deux administrateurs ou mandataires salariés par associé ; à quatre, les associés hésiteront à accueillir de nouveaux associés. Nous avons retenu le chiffre de deux pour les notaires.

L'amendement n° 907 est adopté.

L'article 69 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 70 A

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 966 apporte des précisions procédurales, par coordination avec les règles d'ouverture des procédures de sauvegarde et de redressement judiciaire, en vue de faciliter la désignation de plusieurs mandataires judiciaires ou administrateurs judiciaires dans le cadre d'une même procédure.

L'amendement n° 966 est adopté.

L'article 70 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 70 A

M. François Pillet, rapporteur. – Il n'y a pas lieu d'imposer le ministère d'avocat pour les procédures de conciliation, de sauvegarde, de redressement et de liquidation judiciaire. Il s'agit de procédures orales. Les avocats ne sont pas demandeurs.

M. Alain Richard. – Ce n'est pas un critère décisif.

L'amendement n° 760 n'est pas adopté.

Article 70

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 973, je veux mieux encadrer la procédure de dilution forcée ou de cession forcée instaurée par l'article 70 à l'encontre des actionnaires opposés à un plan de redressement. Ou on musèle l'actionnaire opposant ou on l'oblige à céder ses actions. La dilution forcée est incompatible avec le droit européen qui dispose que toute augmentation de capital doit être décidée par l'assemblée générale et qui est strictement interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne. L'augmentation forcée de capital constitue de plus une atteinte sans contrepartie au droit de vote des actionnaires, attribut de leur droit de propriété. Je vous propose de supprimer cette source de fragilité du dispositif.

Le tribunal pourrait ordonner la cession des titres des actionnaires opposés au plan de redressement dans l'hypothèse où celle-ci constituerait la seule solution sérieuse évitant une cessation d'activité de nature à causer un « trouble grave à l'économie nationale ou régionale », ce dont le tribunal devra justifier. La cession forcée aboutit au même résultat que la dilution forcée, à savoir l'éviction des actionnaires qui refusent le plan de redressement au profit de personnes s'étant engagées à exécuter le plan. En application du principe de proportionnalité, il est de bonne précaution de relever le seuil des entreprises concernées de 150 à 250 salariés.

L'amendement réécrit la procédure pour la rendre plus claire, simple et lisible. Il lève des difficultés, par exemple l'obligation pour le tribunal de statuer par un seul jugement sur la cession et la valeur des parts ainsi cédées, alors que l'évaluation de la valeur de ces parts ne peut se faire qu'après la décision de cession. Il supprime enfin des dispositions inutiles ou redondantes.

En résumé, l'objet principal de l'amendement est d'écarter la dilution forcée au profit de la cession forcée. Même si celle-ci suscite bien des réserves de la part de la doctrine, de mandataires, de juges et d'avocats, elle paraît plus susceptible de passer le filtre constitutionnel et aboutit au même résultat.

Mme Nicole Bricq. – L'Assemblée nationale a voulu faciliter au maximum les reprises crédibles, quitte à bousculer le droit. Cependant, le Conseil d'État n'a pas émis de réserve sur cet article très important. Le texte soulève des interrogations : l'entreprise est-elle la propriété de ses actionnaires ? Est-elle un bien commun ? Une collectivité qui doit s'inscrire dans la durée ? Nous aurons un débat en séance à partir d'exemples concrets. La gauche et la droite ne donnent pas les mêmes réponses. Pour nous, l'entreprise est un bien collectif qui dépasse les intérêts de ses actionnaires. Pragmatiquement, nous devons parfois

faciliter l'entrée au capital de repreneurs. La procédure de cession forcée a été encadrée par l'Assemblée nationale. On peut discuter de ses contours, mais elle est utile.

M. Jean Desessard. – En cas de blocage dans une entreprise de plus de 150 salariés, le gouvernement préconise la nomination d'un mandataire et l'ouverture du capital ; vous prévoyez que le tribunal ordonne la cession des parts. C'est bien cela ?

M. Jean-Pierre Masseret. – Il y a aussi une divergence concernant les seuils.

M. Alain Richard. – Le texte risque de se heurter à un obstacle constitutionnel puis à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Il faut sécuriser le dispositif. Le droit de propriété des actionnaires est protégé par les traités et par la Déclaration des droits de l'homme. Lui porte-t-on davantage atteinte en cas de dilution forcée qu'en cas de cession forcée ? Si la sécurité juridique est davantage assurée par la cession forcée, je suis prêt à adopter votre proposition, mais ce n'est pas certain.

M. Jacques Bigot. – Depuis la Révolution française, la propriété est un droit sacré mais les théories sur l'abus de droit se sont développées récemment. Le texte actuel comporte des garde-fous puisque les conditions dans lesquelles la dilution forcée peut intervenir sont restrictives. Dans le contexte de mondialisation, certaines stratégies actionnariales sont guidées par la volonté d'éviter le développement de concurrents. Devons-nous privilégier la protection du droit de propriété ou la lutte contre les abus du droit de propriété qui empêchent la poursuite de l'activité et la préservation de l'emploi ? Il nous faut nous battre contre les abus malgré les difficultés d'ordre constitutionnel – d'ailleurs non avérées – ou le contenu de directives. Le sauvetage de notre économie est à ce prix.

M. François Pillet, rapporteur. – Ce débat de société dépasse les questions juridiques. On peut concevoir une société totalement différente...

M. Jean Desessard. – Nous sommes d'accord.

M. François Pillet, rapporteur. – L'hypothèse de la dilution est plus gravement inconstitutionnelle en ce qu'elle affecte les droits de vote alors que dans la cession, l'on indemnise. La cession forcée peut alors être acceptée, s'il y a proportionnalité, d'où les seuils. L'atteinte au droit de propriété est raisonnable. Aller plus loin serait inconstitutionnel et contreviendrait à la convention.

L'amendement n° 973 est adopté.

L'article 70 est adopté dans sa rédaction issue des travaux de la commission.

L'amendement n° 693 devient sans objet.

Article 70 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Mon amendement n° 974 est un peu moins libéral que le texte qui autorise le tribunal à prononcer une interdiction de gérer à l'encontre des seuls chefs d'entreprise ayant omis sciemment de demander l'ouverture d'une procédure collective. Même des gens de bonne foi sont dans l'incapacité totale de gérer. Il appartient au tribunal d'en juger.

L'amendement n° 974 est adopté.

L'article 70 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 70 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 975 introduit des précisions qui aideront le Gouvernement à revenir sur une jurisprudence très stricte de la Cour de cassation.

L'amendement n° 975 est adopté.

L'article 70 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28 bis

M. François Pillet, rapporteur. – En raison de sa technicité, j'ai soumis l'amendement n° 944 aux services de la Chancellerie. Il clarifie la rédaction des mesures de simplification des règles de cession du fonds de commerce. Il apporte également des mesures complémentaires de simplification, inspirées pour certaines de la proposition de loi de notre collègue Thani Mohamed Soilihi. Il s'agit notamment d'allonger le délai d'inscription du privilège du vendeur du fonds de commerce au registre tenu par le greffe du tribunal de commerce, par cohérence avec le délai prévu pour l'enregistrement de l'acte de cession du fonds ; de permettre à un créancier du vendeur du fonds de former opposition au paiement du prix par lettre recommandée ; de rendre au président du tribunal de commerce sa fonction naturelle de juge des litiges relatifs à la cession du fonds de commerce.

L'amendement n° 944 est adopté.

L'article 28 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 28 ter est adopté sans modification, de même que les articles 33 septies et 41 A.

Article 41 B

M. François Pillet, rapporteur. – Le principe d'innovation peut présenter une utilité pour préciser l'interprétation du principe de précaution. Cependant cet article est dépourvu de portée normative. C'est pourquoi mon amendement n° 930 propose de le supprimer.

M. Alain Richard. – L'idée venait de l'UMP.

M. François Pillet, rapporteur. – De l'office parlementaire des choix scientifiques et technologiques.

L'amendement n° 930 est adopté ; en conséquence, l'article 41 B est supprimé.

Article 41

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 902 procède aux coordinations requises pour harmoniser les règles prohibant le démarchage en matière juridique. Il supprime en outre la mention selon laquelle, dans le cadre d'une sollicitation

personnalisée le professionnel devrait communiquer des informations générales sur le droit de la propriété industrielle.

L'amendement n° 902 est adopté.

L'article 41 est adopté.

Article 41 bis A

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 926 supprime une demande de rapport au Gouvernement.

Mme Nicole Bricq. – Il est question de rapatrier vers la BPI la partie publique du financement de la Coface. Dans ce contexte, un rapport sur l'efficacité de cet organisme peut être intéressant.

M. François Pillet, rapporteur. – Cela relève plutôt de la compétence de la commission des finances.

Mme Nicole Bricq. – Le travail en commission n'exclut pas le rapport.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Le rapport serait annuel.

Mme Nicole Bricq. – Il faudrait amender le texte sur ce point.

M. Jacques Bigot. – Ce n'est pas parce des rapports n'ont pas d'intérêt que tous en sont dépourvus. La garantie publique coûte de l'argent ; il n'est pas inutile de voir, avant le budget, ce qu'elle rapporte.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – La jurisprudence rapports souffre des amodiations. L'article figurera dans le code des assurances. Est-ce justifié ?

Mme Nicole Bricq. – Oui, puisqu'il s'agit d'une assurance pour les entreprises.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est une question dont la commission des finances peut se saisir.

Mme Annie David. – D'autant que la Coface intervient dans des domaines plus larges. Elle est notamment en charge de l'accréditation des laboratoires médicaux. Je me rappelle du débat qui a eu lieu sur ce sujet. Il est nécessaire que cet organisme qui a beaucoup de pouvoirs rende un rapport sur ses activités. De là à faire figurer cela dans le code des assurances, et à rendre l'obligation annuelle... On peut en discuter.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – L'article étant mal rédigé, il est préférable de ne pas l'adopter pour pouvoir éventuellement le modifier en séance.

L'amendement n° 926 est adopté ; en conséquence, l'article 41 bis A est supprimé.

Article 41 bis B

M. François Pillet, rapporteur. – L'article apporte une précision qui n'est pas nécessaire. Il va de soi qu'il entre dans les finalités de la compagnie nationale des conseils en

propriété industrielle d'œuvrer pour promouvoir l'accès aux prestations délivrées par ces professionnels. Mon amendement n° 903 propose de supprimer l'article.

L'amendement n° 903 est adopté ; en conséquence, l'article 41 bis B est supprimé.

Article 41 bis C

M. François Pillet, rapporteur. – Il s'agit d'une demande de rapport. Si nécessaire, ce point pourra être évoqué lors de la discussion générale, en séance. Par conséquent, mon amendement n° 931 propose de le supprimer.

L'amendement n° 931 est adopté ; en conséquence, l'article 41 bis C est supprimé.

Article 41 bis D

M. François Pillet, rapporteur. – Même raisonnement que pour l'article précédent. Je propose un amendement de suppression n° 933.

L'amendement n° 933 est adopté ; en conséquence, l'article 41 bis D est supprimé.

Article 41 bis

L'amendement rédactionnel n° 935 est adopté.

L'article 41 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 936 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° 936 est adopté ; en conséquence, l'article 41 ter est supprimé.

Article additionnel après l'article 41 ter

M. François Pillet, rapporteur. – Le droit en vigueur satisfait l'amendement n° 746. Le Gouvernement pourra le confirmer. Avis de retrait.

L'amendement n° 746 devient sans objet.

Article 55 A

M. François Pillet, rapporteur. – Le droit actuel est clair, stable et connu des professionnels, de sorte que les précisions supplémentaires que prévoit cet article créeraient une insécurité juridique pour les personnes concernées. D'où mon amendement de suppression n° 945.

Les amendements n^{os} 945 et 312 sont adoptés ; en conséquence, l'article 55 A est supprimé.

Article 55

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 946 précise les conditions dans lesquelles une entreprise en cessation totale temporaire d'activité peut être dispensée pour une durée ne pouvant excéder deux ans de tout ou partie de ses obligations comptables, selon qu'elle est une personne physique ou une société, dans le respect du droit européen en matière comptable. Deux conditions seraient requises : n'avoir aucun salarié et avoir procédé à une inscription auprès du registre du commerce et des sociétés. Cette seconde condition serait plus précise que ce que prévoit actuellement le projet de loi : avoir demandé une inscription au registre accompagnée d'une déclaration sur l'honneur de cessation temporaire d'activité. L'attestation sur l'honneur ne présente pas d'intérêt juridiquement, dans la mesure où une inscription frauduleuse peut déjà être sanctionnée.

L'amendement n° 946 est adopté.

L'article 55 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 55

M. François Pillet, rapporteur. – Le Gouvernement a annoncé le dépôt d'un amendement en séance pour corriger le dispositif d'information préalable des salariés en cas de cession de leur entreprise défini par la loi Hamon. Par conséquent, je propose le retrait des amendements similaires n^{os} 289, 288, 291 et 290.

L'amendement n° 289 n'est pas adopté, non plus que les amendements n^{os} 288, 291 et 290.

Article 55 bis

L'amendement rédactionnel n° 947 est adopté.

L'article 55 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 55 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 948 précise et clarifie la rédaction de l'article 55 *ter*, qui instaure une insaisissabilité de droit de la résidence principale de tout entrepreneur individuel.

M. Alain Richard. – Qu'est-ce qui change par rapport au droit en vigueur ?

M. François Pillet, rapporteur. – Le droit en vigueur implique de passer par un acte notarié. En précisant la mesure, qui est bonne dans le principe, on évitera les contentieux.

M. Jean Desessard. – Votre amendement vise à ce que l'insaisissabilité ne s'applique qu'à la résidence principale ?

M. François Pillet, rapporteur. – Il vise à préciser la rédaction de l'article.

M. Philippe Dominati. – Ne vaut-il pas mieux en rester à la situation présente où le détenteur va chez un notaire pour rendre sa résidence principale insaisissable, tout en gardant la possibilité de la mettre en garantie ?

M. François Pillet, rapporteur. – Non. Il s’agit d’une protection automatique à laquelle l’entrepreneur peut renoncer. Un petit entrepreneur dont la résidence principale est automatiquement rendue insaisissable pourra tout à fait la porter en garantie pour obtenir un prêt de la banque.

M. Jacques Bigot. – Si le bien n’est pas déclaré insaisissable, n’importe quel créancier peut s’en saisir dans le cadre d’une liquidation. Dans le cas d’une hypothèque, la personne qui aura été en liquidation n’aura plus qu’à lever l’hypothèque et pourra continuer à rembourser le prêt sans forcément mettre le bien aux enchères. Dans notre pays, il manque une culture de la protection pour les entrepreneurs individuels.

Mme Nicole Bricq. – Cela ne pose-t-il pas problème d’étendre la mesure à la succession ?

M. François Pillet, rapporteur. – J’ai limité la durée de la succession à deux ans. À l’heure actuelle, c’est le décès qui met fin à la garantie.

L’amendement n° 948 est adopté.

L’article 55 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel avant l’article 56

M. François Pillet, rapporteur. – Cet amendement bouleverse le champ d’application des baux commerciaux qui est bien connu. La jurisprudence est précise. Il n’y a pas lieu de vouloir modifier tout cela. Je demande le retrait de l’amendement n° 300.

M. Pierre Médevielle. – Les clarifications qu’il apporte dans les conditions d’éligibilité des baux éviteraient pourtant certains contentieux.

M. François Pillet, rapporteur. – Je crains au contraire qu’il n’en crée d’autres.

L’amendement n° 300 est retiré.

Article 56

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 949 garantit la sécurité juridique des relations entre bailleur et locataire dans le régime des baux commerciaux, afin d’éviter les risques contentieux, lorsque la loi prévoit un formalisme substantiel à peine de nullité pour les actes les plus lourds de conséquence pour les parties. En effet, la logique de simplification et de réduction des coûts ne doit pas trop affaiblir la sécurité juridique pour les parties. Si la possibilité de recourir à la lettre recommandée avec demande d’avis de réception est une mesure utile de simplification pour la plupart des actes prévus dans le régime des baux commerciaux, il est préférable de conserver la signification par huissier pour les deux plus importants, qui doivent comporter un certain nombre d’énonciations à peine de nullité. Sont concernés le congé et le refus de renouvellement, domaines dans lesquels le contentieux vient souvent d’une erreur de forme.

M. Henri Tandonnet. – Le fait qu’un professionnel engage sa responsabilité est une avancée pour les bailleurs comme pour les locataires.

L’amendement n° 949 est adopté.

Les amendements n^{os} 704 et 819 deviennent sans objet.

L'article 56 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 56

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 821 rend obligatoire le dépôt du règlement des jeux et concours auprès d'un huissier de justice. Il s'agirait d'une contrainte supplémentaire pour les entreprises, je n'y suis pas très favorable. D'autant qu'une telle mesure risquerait de créer des difficultés par rapport au droit européen qui considère les loteries comme licites en elles-mêmes. Le code de la consommation a été modifié en ce sens, l'an dernier. Le contrôle obligatoire du règlement par un huissier pourrait être interprété comme une entrave à la liberté commerciale du point de vue du droit européen. Il aurait été préférable de conserver notre législation nationale antérieure, mais elle était incompatible avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. En matière de consommation, le droit français offre un niveau de protection élevé qui est en général affaibli par les exigences européennes. Retrait.

M. Henri Tandonnet. – Je retire mon amendement, même s'il était dans l'intérêt des consommateurs.

L'amendement n° 821 est retiré.

Article 56 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Les huissiers de justice ne peuvent assurer l'exécution des décisions de justice que si un juge s'est prononcé ou si l'acte a été revêtu du caractère exécutoire. Sauf dans le cas très précis des chèques non payés, ils n'ont pas la compétence pour se conférer à eux-mêmes ce titre exécutoire. L'article 56 *bis* autorise l'huissier qui serait parvenu à un accord avec le débiteur, dans le cas d'une créance inférieure à 2 000 euros, à formaliser cet accord par écrit et à lui conférer un caractère exécutoire, ce qui peut sembler choquant, car cela revient à ce qu'une partie se confère à elle-même le titre exécutoire. Mon amendement n° 904 prévoit que l'huissier fait homologuer l'accord par un juge qui en fixera le caractère exécutoire. On évite ainsi les conflits d'intérêts. Les magistrats bondissent à la lecture de cet article ! Ma solution a aussi le mérite de simplifier la procédure d'injonction de payer. Et les huissiers sont ainsi à l'abri des critiques ! Notre droit de la consommation protège très bien les consommateurs ; or le présent article, à l'inverse, ne prend pas en compte le risque d'un accord non éclairé donné par le débiteur, par exemple la renonciation, par ignorance, à une prescription acquise. Cela me gêne.

Mme Nicole Bricq. – Vous auriez pu limiter la portée de la mesure aux entreprises sans l'étendre aux crédits à la consommation. La déjudiciarisation ne plaît pas aux magistrats, c'est une réaction humaine... Elle facilite néanmoins l'obtention rapide d'un titre exécutoire. C'est intéressant pour les entreprises, et le projet de loi a pour but de faciliter la vie des entreprises. Mais je comprends que vous souhaitiez ne pas fâcher les magistrats qui vous ont alerté.

M. Henri Tandonnet. – Je partage les craintes du rapporteur au sujet des conflits d'intérêts. Il est dangereux de ne prévoir aucune possibilité de recours pour saisir le magistrat. Faire homologuer l'accord par le juge évitera des dérives.

M. Jacques Bigot. – En cas d'accord entre deux parties, notre système juridique prévoit une clause exécutoire de plein droit. Mais c'est le notaire mandaté par le créancier qui convoque le débiteur, sans forcément l'alerter sur les garanties.

Dans une société coopérative HLM de ma commune, nous avons mis en place un système d'accords avec les locataires qui ont des loyers en retard, en confiant au tribunal le soin d'homologuer la transaction. Les magistrats souhaitent assurer le contrôle, mais l'engorgement des tribunaux les en empêche, la tâche revenant aux greffiers, à moins qu'il n'y ait automaticité. Si la procédure proposée ne garantit aucune protection, elle présente un intérêt pour les petites créances. Sans doute faudrait-il renforcer les contraintes sur les huissiers pour qu'ils respectent les contestations de la part des débiteurs. Mais cette nouvelle attribution ne me choque pas, les huissiers sont des officiers ministériels.

Mme Nicole Bricq. – Monsieur Tandonnet, les créances sont plafonnées à 1 000 ou à 2 000 euros.

M. François Pillet, rapporteur. – La faiblesse du taux fait que les petits débiteurs seront les plus concernés par cette procédure. Le mécanisme que je propose a l'avantage de la rapidité par rapport à l'injonction de payer, ce qui est intéressant pour l'accès au droit. Mon mécanisme est beaucoup plus rapide que l'injonction de payer, car le juge se borne à vérifier l'accord, ce qui est rapide.

M. Henri Tandonnet. – Dans ce genre de contentieux, les présidents des tribunaux de grande instance établissent des jurisprudences. Ils pourraient s'en servir pour éviter les dérives.

M. Jacques Bigot. – L'homologation par le juge ne donne aucune garantie au débiteur, sauf à exiger qu'elle soit contradictoire. Or, les magistrats n'auront pas le temps de le faire. Dans le cas des petites créances, l'huissier fait surtout des saisies sur salaires qui renvoient nécessairement devant le juge de l'exécution, laissant ainsi ouverte la possibilité d'une contestation. Je ne suis pas convaincu qu'on protège les débiteurs en changeant ce système.

Mme Nicole Bricq. – Cette question mérite un débat en séance.

L'amendement n° 904 est adopté.

Les amendements n°s 217, 836, 213 et 691 deviennent sans objet.

L'article 56 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 57

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 950 vise à préciser l'habilitation relative à la transposition de la directive du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession. L'objectif est d'éviter, à la demande de l'AMF, toute sur-transposition et de garantir que ne seront pas remises en cause les règles applicables aux contrats qui n'entrent pas dans le champ de la directive, de façon à préserver, en particulier, le régime institué par la loi dite « Sapin ». Cet amendement ne sera pas contesté par le Gouvernement qui en a accepté l'esprit.

M. Alain Richard. – S'agit-il de l'Autorité des marchés financiers ou de l'Association des maires de France ?

M. François Pillet, rapporteur. – L'Association des maires de France.

L'amendement n° 950 est adopté.

L'amendement n° 635 devient sans objet.

L'article 57 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 57 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement de suppression n° 951 vise une disposition dérogatoire du droit commun des marchés publics concernant les départements d'outre-mer. Certaines entreprises attributaires d'un marché public, créancières d'un établissement public ne parviennent pas à s'acquitter de leurs obligations fiscales et sociales, faute d'être payées. L'article prévoit une attestation reconnaissant le caractère débiteur de la collectivité. Il est curieux de déséquilibrer ainsi l'égalité des candidatures à un marché public.

M. Alain Richard. – On craint sans doute des marchés infructueux faute d'entreprises remplissant les conditions pour poser leur candidature ! Légiférer, sur un tel sujet, n'est pas de bonne méthode.

L'amendement n° 951 est adopté.

L'article 57 bis est supprimé.

Article additionnel après l'article 57 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 280 est satisfait dans l'état du droit actuel. Avis défavorable.

L'amendement n° 289 n'est pas adopté.

Article 58

M. François Pillet, rapporteur. – La publicité autour de la sanction est parfois le moyen le plus efficace de réparer le trouble causé par l'agissement illicite d'un professionnel à l'égard des consommateurs. Fixer un plafond au coût de cette publicité risque toutefois de priver d'effet cette publicité. Tel est notamment le cas lorsque l'effet de l'agissement illicite ne peut être annulé que par une publicité suffisante, par exemple une campagne d'affichage. En revanche, il est tout à fait judicieux d'avertir le professionnel, avant le prononcé de la sanction, de la nature et des modalités de publicité envisagées. Il pourra la contester lors de la procédure contradictoire et en obtenir, le cas échéant, l'aménagement. Tel est l'objet de l'amendement n° 905.

L'amendement n° 905 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – La suppression de l'amende créée par la loi « Alur » pour sanctionner le non-respect par les professionnels de l'immobilier de leur obligation d'information sur leurs honoraires ne se justifie pas. Le risque

d'inconstitutionnalité n'est pas fondé. Il repose sur la crainte d'un cumul entre les sanctions administratives et les sanctions pénales. Or, le code de la consommation prévoit ce cas, puisqu'il dispose, conformément à la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel que « *lorsqu'une amende administrative est susceptible de se cumuler avec une amende pénale infligée à raison des mêmes faits à l'auteur du manquement, le montant global des amendes prononcées ne dépasse pas le maximum légal le plus élevé* ». L'amendement n° 906 rétablit l'amende.

M. Jean Desessard. – Il s'agit de rétablir la mesure qui figurait dans la loi « Alur » ?

M. François Pillet, rapporteur. – Oui.

L'amendement n° 906 est adopté.

Les amendements de suppression n°s 140 et 361 deviennent sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 362 et 786 tendent à rétablir la possibilité, pour les consommateurs, d'utiliser leur droit de rétractation dès la conclusion du contrat en matière de vente à distance, avant que le bien soit livré. Cette mesure est tout à fait opportune. Avis favorable.

Les amendements identiques n°s 362 et 786 sont adoptés.

L'article 58 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 58 bis A

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 952 vise à ajuster les conditions d'insertion dans le code de commerce des règles de cumul des mandats sociaux applicables aux dirigeants des sociétés cotées, telles qu'elles figurent dans le code de gouvernement d'entreprise Afep-Medef. Chacun devrait être satisfait.

Mme Nicole Bricq. – Vous maintenez les trois mandats proposés par l'Assemblée nationale, plutôt que cinq ?

M. François Pillet, rapporteur. – Oui.

M. Alain Richard. – En quoi modifiez-vous le texte de l'Assemblée nationale ?

M. François Pillet, rapporteur. – J'en clarifie la rédaction, en précisant que l'on exclut les sociétés d'investissement, car on ne peut pas leur imposer cette règle puisqu'elles investissent par nature dans plusieurs sociétés.

Mme Nicole Bricq. – Le but de la mesure était de pouvoir prendre des participations.

M. François Pillet, rapporteur. – Cela sera d'autant plus facile grâce à mon amendement.

M. Philippe Dominati. – Avez-vous une idée de ce que font les autres pays européens sur ce sujet ?

M. François Pillet, rapporteur. – Non. La disposition figure dans le code de l’Afeq-Medef, ce qui m’a incité à considérer qu’il n’y avait pas de crispation.

L’amendement n° 952 est adopté.

L’article 58 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 58 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 953 supprime l’article, introduit à l’Assemblée nationale par amendement du Gouvernement, et qui consiste à revenir sur un accord intervenu en commission mixte paritaire, le 25 novembre 2014, sur la loi du 20 décembre 2014.

M. Jean Desessard. – Quel est l’enjeu ?

M. François Pillet, rapporteur. – Le transfert des sièges sociaux des SARL.

Mme Nicole Bricq. – Je reste partagée sur ce point. Il est classique qu’un Gouvernement revienne sur une décision de CMP à quelques mois de distance. Cependant, la CMP est normalement un moment où le Parlement est à l’abri de l’exécutif. C’est de moins en moins vrai.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Le Gouvernement aurait pu déposer un amendement sur les conclusions de la CMP. Il ne l’a pas souhaité, par égard pour le Parlement.

M. Jean Desessard. – Quelle différence y a-t-il entre l’amendement de la CMP et ce que propose le Gouvernement ?

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement de la CMP autorise le gérant d’une SARL à décider seul du déplacement du siège social de son entreprise au sein du département. L’amendement du Gouvernement autorise ce déplacement sur l’ensemble du territoire.

M. Jean Desessard. – La proposition du Gouvernement est plus souple.

M. François Pillet. – Elle donne le pouvoir au gérant sans l’accord des associés. Soyez assurés que j’ai la même attitude à l’égard de tout Gouvernement qui ne respecte pas le travail parlementaire.

Les amendements identiques n°s 953 et 636 sont adoptés. L’article 58 bis est en conséquence supprimé.

Article 58 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° 954 supprime une disposition introduite par l’Assemblée nationale et contrevenant à l’objectif de simplification, puisqu’elle instaure une contrainte supplémentaire pour certaines sociétés cotées alors que le droit en vigueur suffit : le code de commerce prévoit déjà que le président du conseil d’administration, dans les sociétés cotées, rend compte dans un rapport aux actionnaires « de

la composition du conseil et de l'application du principe de représentation équilibrée des femmes et des hommes en son sein, des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil », etc. Il serait donc redondant de prévoir que ce rapport du président, dans les sociétés cotées d'une certaine taille, comporte « *des informations sur la diversité de la composition du conseil d'administration* ». Cette formulation est du reste moins précise.

L'amendement n° 954 est adopté.

L'article 58 ter est supprimé.

Article additionnel après l'article 58 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 141 prévoit que les conseils d'administration des sociétés anonymes sont informés chaque année des risques liés à la fraude fiscale, qui est une infraction, et à l'optimisation fiscale, qui ne l'est pas. L'intérêt et la portée normative de cet amendement sont incertains. Avis défavorable. Qui assurerait cette information ?

M. Philippe Dallier. – Le spécialiste de la fraude !

M. Alain Richard. – Encore un degré supplémentaire d'infantilisation...

L'amendement n° 141 est retiré.

Article 58 quater

M. François Pillet, rapporteur. – Une disposition a été introduite par l'Assemblée nationale pour permettre aux micro-entreprises de demander que l'intégralité de leur compte annuel ne soit pas publiée. Cette faculté ne serait pas ouverte aux établissements de crédit ni aux entreprises d'assurance. Difficile pour les greffiers de vérifier s'il n'y a pas un lien pré-contractuel ! Le gestionnaire d'une entreprise de crédit se passera bien de demander au greffier les informations qu'il n'a pas et les demandera directement au demandeur de crédit, qui, s'il ne les fournit pas, n'obtiendra pas son prêt... Mon amendement n° 955 clarifie la rédaction.

M. Alain Richard. – Quel est l'objectif de cette disposition ? S'agit-il de permettre à des acteurs économiques de ne pas publier leurs comptes ?

M. François Pillet, rapporteur. – C'est le droit européen.

M. Alain Richard. – Le droit européen autorise à dispenser de publier ses comptes. Pourquoi en dispenserions-nous quiconque ?

M. François Pillet, rapporteur. – La question de la publicité légale auprès des tribunaux de commerce est débattue depuis longtemps. L'Assemblée nationale a pris position.

M. Alain Richard. – Cela demeure obscur. Pourquoi rendre les comptes clandestins ?

M. François Pillet, rapporteur. – Ils ne le seront pas pour ceux qui sont en relations contractuelles avec l'entreprise.

M. Jean Desessard. – Je voterai contre cet amendement, car je souhaite supprimer cet article, par l'amendement n° 142 : je suis pour la transparence.

Mme Annie David. – Même avis. Nous présentons le n° 637.

M. François Pillet, rapporteur. – Le Gouvernement a déjà autorisé par ordonnance certaines micro-entreprises à ne pas publier leurs comptes. Il ne s'agit que d'étendre cette mesure. Vous pourrez en débattre avec le ministre !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Notre rapporteur n'est pas radical...

M. Philippe Dominati. – Beaucoup d'entreprises ne déposent pas leurs comptes, par simple commodité, et parce que la sanction financière est faible.

L'amendement n° 955 est adopté. Les amendements n°s 142, 637 et 197 deviennent sans objet.

L'article 58 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 58 quater

M. François Pillet, rapporteur. – La rédaction de l'amendement n° 827 laisse à désirer, mais il procède d'une idée intéressante. Il s'agit d'instaurer, à l'image du rescrit fiscal, un rescrit « innovation », pour les activités économiques innovantes qui ne font pas encore l'objet d'une réglementation complète et adaptée. Retrait, ou avis défavorable.

L'amendement n° 827 n'est pas adopté.

Article 64 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 958 apporte des clarifications rédactionnelles reprenant essentiellement les recommandations du code de gouvernement d'entreprise Afep-Medef.

Mme Nicole Bricq. – Il n'est pas entièrement rédactionnel : son « C.- » prévoit un montant supérieur à 3 %...

M. François Pillet, rapporteur. – Ce n'est pas une novation, puisque le texte dit déjà : « *Le quantum de l'accroissement annuel des droits conditionnels mentionnés à l'avant-dernier alinéa du présent article ne peut excéder 3 % de la rémunération annuelle servant de référence au calcul de la rente versée dans le cadre de ces régimes* ».

L'amendement rédactionnel n° 958 est adopté. L'amendement n° 638 devient sans objet.

M. François Pillet, rapporteur. – Il existe une législation précise sur la rémunération des dirigeants mandataires sociaux des sociétés anonymes, qui fait intervenir également les actionnaires. Avis défavorable à l'amendement n° 639.

Mme Annie David. – Nous aurons ce débat en séance.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Elle sera animée ! Tant mieux.

L'amendement n° 639 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 640, déjà satisfait par les obligations actuelles d'information sur la rémunération des dirigeants mandataires sociaux : voyez les articles L. 225-40, L. 225-42-1 et L. 225-102-1 du code de commerce.

Mme Annie David. – Nous le retirons, ainsi que l'amendement n° 641.

Les amendements n^{os} 640 et 641 sont retirés.

M. François Pillet, rapporteur. – Le droit commun de la responsabilité permet déjà de mettre en cause la responsabilité des dirigeants mandataires sociaux au titre de leurs décisions : l'article 1382 du code civil, pour les tiers, et l'article 1134 pour les personnes liées contractuellement. La jurisprudence est abondante, et le droit boursier connaît aussi ce type d'action en responsabilité. Avis défavorable à l'amendement n° 642, donc : les textes rédigés à une époque où la loi était moins bavarde suffisent encore.

Mme Annie David. – Il me semble que notre amendement les complète, mais j'accepte de le retirer.

M. François Pillet, rapporteur. – Il porte sur un point juridique bien connu : je ne crois pas qu'il apporte quoi que ce soit au droit existant.

L'amendement n° 642 est retiré.

M. François Pillet, rapporteur. – De même, l'amendement n° 643 instaure un principe qui existe déjà en droit des sociétés : un mandataire social ne peut conclure un contrat de travail avec la société sauf à en être salarié avant sa nomination au conseil d'administration. Une seule entorse a été prévue, pour les PME, par la dernière loi Warsmann. Avis défavorable – sauf à vouloir remettre en cause cette entorse !

Mme Annie David. – Je maintiens cet amendement.

M. François Pillet, rapporteur. – J'y réfléchirai avant la séance.

L'amendement n° 643 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 624, qui instaure un principe existant déjà dans le droit des sociétés.

L'amendement n° 644 n'est pas adopté.

L'article 64 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 64 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 163 intègre dans le code de commerce la notion jurisprudentielle d'abus de majorité. Intégrer cette notion dans la loi ne serait guère utile, car il faudra de toute façon saisir le juge pour faire constater cet abus. De

plus, l'amendement ne vise que les sociétés non cotées et ne reprend pas la notion d'abus de minorité en cas de détention d'une minorité de blocage, alors qu'elle existe aussi. Il risque donc de perturber la jurisprudence. Dans cette rédaction, les actionnaires qui commettraient un abus de majorité devraient racheter les titres des autres actionnaires dans un délai donné, si leur responsabilité n'est pas recherchée au titre de l'abus de majorité, ce qui suppose que le juge ne serait pas saisi. Un tel dispositif ne peut pas fonctionner puisque seul un juge pourrait, le cas échéant, constater l'abus. Sur le fond, il s'agit de résoudre le problème – qu'un cas particulier a pu mettre en lumière – du financement insuffisant des PME françaises. Je doute que des artifices de droit des sociétés, *a fortiori* s'ils sont inopérants, puissent avoir cet effet. Retrait, ou avis défavorable.

L'amendement n° 163 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même avis sur les amendements n^{os} 694 et 695.

Les amendements n^{os} 694 et 695 ne sont pas adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 146 n'a avec le texte qu'un lien ténu. Je rappelle en outre que l'optimisation fiscale est légale, quand la fraude fiscale est un délit. Retrait, ou avis défavorable.

L'amendement n° 146 est retiré.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci à notre rapporteur pour sa plaidoirie sur cette vaste matière.

M. François Pillet, rapporteur. – Mon objectif a toujours été que le Sénat apporte une valeur ajoutée au texte, notamment en désamorçant, par la recherche du consensus, des inquiétudes légitimes qui auraient pu limiter sa portée. J'ai travaillé dans la perspective d'une commission mixte paritaire intéressante et constructive.

M. Alain Richard. – Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre...

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous partageons votre ambition.

Mme Nicole Bricq. – Merci au rapporteur, qui a évité autant que possible les amendements de suppression. Souhaitons que cette bonne atmosphère perdure en séance...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je n'en doute pas, connaissant M. Pillet.

M. François Pillet, rapporteur. – Je vous répondrai par une boutade. Je suis, par mes ancêtres, Berrichon. Lorsqu'il constituait ses régiments, Napoléon préconisait à ses généraux de ne pas mettre de Berrichons à l'avant, car ils n'avancent jamais, mais de les mettre à l'arrière, car ils ne reculent pas !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je souhaite que notre travail inspire les débats en séance.

La réunion est levée à 12 h 25

Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 15 h 30

Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission spéciale

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous en venons à présent aux articles relatifs à la sphère sociale, dont Mme Catherine Deroche est rapporteure.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Reprenant la plupart des propositions du rapport du Conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié (Copiesas) du 26 novembre 2014, le projet de loi poursuit quatre objectifs principaux.

Le premier objectif vise à simplifier et à harmoniser les règles relatives à la participation, à l'intéressement et aux plans d'épargne salariaux. Les règles de conclusion d'un plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco) seront alignées sur celles applicables aux accords de participation ; tous les salariés disposant de ce plan pourront lui transférer l'équivalent monétaire de dix jours de congés non pris, qu'ils bénéficient ou non d'un compte épargne-temps.

Ensuite, le texte encourage le développement des dispositifs d'épargne salariale. Le forfait social passera de 20 % à 8 % pendant six ans dans les entreprises de moins de cinquante salariés mettant en place volontairement et pour la première fois un accord de participation ou d'intéressement. Les conditions d'attribution des actions gratuites sont assouplies, tandis que leur cadre fiscal et social est allégé. Afin de renforcer l'attractivité du Perco, le texte supprime la contribution sur les abondements des employeurs dépassant 2 300 euros par an et par bénéficiaire, et autorise des versements unilatéraux périodiques de l'entreprise. Les branches professionnelles devront en outre négocier avant fin 2017 des accords de participation, qui seront directement applicables dans les entreprises qui le souhaitent.

Le troisième objectif concerne le renforcement de la transparence et de l'information sur ces dispositifs. Le Copiesas devra désormais être saisi pour avis de tout projet de loi ou d'ordonnance relatif au déblocage de l'épargne salariale. Le livret d'épargne salariale sera recentré sur les dispositifs effectivement mis en place dans l'entreprise, et tout salarié qui quittera son entreprise sera systématiquement informé des frais financiers qui s'appliquent sur ses comptes d'épargne salariale.

Enfin, le texte vise à mieux orienter l'épargne salariale vers le financement de l'économie. C'est la philosophie du nouveau Perco, ou « Perco plus », qui devra comporter au moins 7 % de titres dans des fonds qui financent le développement des PME et des entreprises de taille intermédiaire. En contrepartie, le taux du forfait social est abaissé à 16 %.

Ni les membres du Copiesas ni les partenaires sociaux ne souhaitent réformer de fond en comble l'épargne salariale, après des années d'instabilité législative. Le principal point d'achoppement avec le Gouvernement concerne le forfait social, qui s'applique à tous les dispositifs d'épargne salariale, et dont le taux est passé progressivement de 2 % lors de sa création en 2009 à 8 % au 1^{er} janvier 2012, puis brutalement à 20 % depuis le 1^{er} août de la même année. Le rendement de cette contribution est considérable : 4,6 milliards d'euros en

2013, dont 80 % bénéficient à la Caisse nationale d'assurance vieillesse, le reliquat étant versé au Fonds de solidarité vieillesse. Le ministre de l'économie, lors de son audition devant notre commission, a estimé que le coût de la présente réforme oscillerait entre 60 et 80 millions d'euros par an, essentiellement en raison des baisses ciblées du forfait social. Le meilleur moyen d'encourager l'épargne salariale serait d'abaisser son taux, mais les conséquences pour les finances publiques seraient majeures.

Conservant les grands équilibres de la réforme, et inscrits dans la continuité des propositions du Copiesas, mes amendements visent essentiellement à développer l'épargne salariale dans les entreprises employant moins de cinquante salariés, pour un coût acceptable pour nos finances.

D'autres mesures sont également destinées à améliorer le financement des entreprises, en particulier des PME, comme la création de la société de libre partenariat, un nouveau véhicule de capital risque destiné à attirer les investisseurs institutionnels étrangers. Il faut également relever que l'article 35 *bis* assouplit à la marge les réductions d'impôt ISF-PME et « Madelin » en réduisant de dix ans à sept ans de la condition de non-remboursement des apports.

J'observe que ces dispositifs fiscaux, dont l'objet de favoriser le renforcement des capitaux propres des PME, ont suscité le dépôt d'un certain nombre d'amendements sur lesquels la commission se prononcera tout à l'heure. Je crois qu'il y a effectivement des mesures à prendre pour améliorer ces dispositifs qui offrent un levier puissant pour le développement des jeunes PME en croissance. Cependant, pour établir l'avis que je vous proposerai sur ces amendements, j'ai souhaité retenir trois critères.

Premièrement, les conséquences budgétaires : le Gouvernement n'a malheureusement pas dégagé dans la dernière loi de finances les économies qui auraient rendu possibles des gestes fiscaux d'envergure en faveur de la relance de l'activité économique et du développement des entreprises. Le texte actuel n'est pas le véhicule approprié pour y remédier, dans la mesure où il ne peut conjuguer réduction des dépenses et réduction des impôts.

Deuxièmement, les conséquences économiques : il importe de conserver l'attractivité des dispositifs destinés à encourager la prise de risque que représente l'investissement dans de jeunes PME. Exonérer tous les investissements sans distinguer ceux orientés vers les PME assècherait une source de financement importante pour les PME, au bénéfice des grandes entreprises qui se financent actuellement à bon compte.

Troisièmement, la dimension européenne : le dispositif ISF-PME entre dans le champ des aides d'État dont la Commission européenne vérifie la conformité au droit européen. Or le dispositif français doit être refondu, car il est insuffisamment ciblé sur les jeunes PME en croissance. La France est très en retard sur ce point et des discussions sont actuellement en cours avec Bruxelles. Nous aurons l'occasion, sans doute dès la prochaine loi de finances initiale, d'engager un débat global sur la refonte du dispositif « ISF-PME ».

Compte tenu de ces contraintes, je proposerai dans la plupart des cas aux auteurs d'amendements de se rallier à ceux que j'ai déposés sur ces deux dispositifs fiscaux.

Mme Nicole Bricq. – Distinguons bien l'actionnariat salarié de l'épargne salariale. L'enjeu est de renforcer l'attractivité de la France pour les entreprises innovantes

qui ont du mal à grandir, et, pour cela, de récompenser le risque – que l'on n'aime guère en France. Donnons leur chance aux entreprises qui peuvent devenir moyennes puis grandes, ce que nous faisons moins bien que des pays voisins.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – J'applaudis ce discours.

Mme Nicole Bricq. – Je l'ai toujours tenu !

Article 34

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Lorsque les actions détenues par le personnel de la société représentent plus de 3 % de son capital social, un ou plusieurs administrateurs sont élus par l'assemblée générale des actionnaires sur leur proposition. Les nouvelles modalités de calcul adoptées à l'Assemblée nationale, conçues pour prendre en compte les actions attribuées gratuitement aux salariés et supprimer la condition relative à la période d'incessibilité, rendent difficile l'identification des actions détenues par le personnel salarié puisque les actions au porteur seraient désormais incluses dans la part des titres de l'entreprise détenus par les salariés. Or connaître l'identité de l'actionnaire nécessiterait de recourir à une procédure particulièrement lourde pour arriver jusqu'à l'identité du porteur. C'est pour cette raison qu'une telle modification a toujours été écartée depuis 1994. Par ailleurs, compte tenu des différents articles visés, la rédaction de l'Assemblée nationale ne permettrait pas de prendre en compte les actions attribuées gratuitement aux salariés et ferait perdre à certains salariés leur droit de participer à la désignation d'un administrateur.

En conséquence, mon amendement n° 929 propose de ne prendre en compte que les actions détenues au nominatif, d'inclure effectivement les actions gratuites en faisant référence à l'article L. 225-197-1 du code de commerce et de permettre aux salariés ayant obtenu des actions au titre d'anciens dispositifs de participer à la désignation d'un administrateur en continuant de les inclure dans les modalités du calcul de la part des titres de l'entreprise détenus par les salariés.

L'amendement n° 929 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 932 restreint aux PME le champ de l'aménagement proposé relatif à la période d'acquisition et à la durée de conservation des actions gratuites, dont la durée cumulée minimale serait abaissée de quatre à deux ans. La réduction non ciblée prévue par le présent article est contraire aux objectifs de fidélisation des salariés et de stabilisation du capital social des entreprises. En Allemagne et au Royaume-Uni, la durée minimale de détention d'actions gratuites est respectivement de sept et cinq ans pour bénéficier d'allègements fiscaux et sociaux.

L'aménagement du Gouvernement ne peut se justifier que pour certaines jeunes entreprises soutenues par des *business angels* dont l'horizon d'investissement est nécessairement limité, non pour les entreprises matures et les filières industrielles classiques.

Mme Nicole Bricq. – Nous tenons beaucoup à ce dispositif – qui peut certes être corrigé... La portée de l'amendement n'a pas été bien évaluée ; nous le ferons d'ici la séance. À ma connaissance, le Royaume-Uni n'a pas de durée conservatoire.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Cet amendement s'inspire notamment des recommandations de l'Autorité des marchés financiers (AMF) qui, loin de suggérer une

réduction de la période d'acquisition et de la durée de conservation, demande une application exigeante de ces obligations.

L'amendement n° 932 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 622 vise à supprimer l'article 34, qui propose notamment d'assouplir le cadre fiscal et social applicable aux actions gratuites. J'émet un avis défavorable sur cet amendement, qui revient à considérer que le salaire constitue le seul mode acceptable de rémunération du travail.

L'amendement n° 622 n'est pas adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 596 exonère de la contribution patronale spécifique les entreprises de taille intermédiaire qui n'ont procédé à aucune distribution de dividendes depuis trois ans. Or celles-ci bénéficient déjà de la suppression de la cotisation salariale spécifique, de la baisse du taux de la contribution patronale spécifique ainsi que de la possibilité de profiter de l'abattement pour durée de détention lors de la taxation du gain d'acquisition. Mieux cibler les PME se justifie par la réticence particulière des investisseurs à leur égard. Élargir cette incitation aux ETI reviendrait à nier les difficultés spécifiques des PME en matière de financement. Le coût de la mesure proposée, évalué par Bercy à 200 millions d'euros, est trop important compte tenu de la situation de nos finances publiques. Avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Vous avez dit vouloir faire des économies...

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je veux surtout aider les entreprises : cela exige en effet de faire des économies.

Mme Élisabeth Lamure. – Toutes les dispositions susceptibles de faire grandir les PME sont les bienvenues, car nous avons des lacunes en la matière. Distinguer les grosses PME et les petites ETI n'est guère pertinent. Je retire l'amendement, nous en reparlerons en séance.

M. Jean-Marc Gabouty. – L'État ne perd rien dans les allègements de charges pour les PME et les ETI puisque, ne pratiquant pas l'optimisation fiscale, ces entreprises s'acquittent des 33 % d'impôt sur les sociétés...

L'amendement n° 596 est retiré.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 34

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 600 autorise l'assureur à régler les sommes dues au titre des contrats d'assurance sur la vie investis pour plus de 125 000 euros en unités de compte, à hauteur de 10 % maximum, par la remise de parts de fonds communs de placement à risques ou de fonds contractuels spécialisés investies en titres de PME ou d'ETI non cotées.

Il pose plusieurs problèmes en termes de protection de l'assuré et de ses bénéficiaires : les parts de FCPR sont peu liquides et la durée de vie de ces fonds est en général d'une dizaine d'années ; le capital n'est pas garanti et le risque de perte est très

important ; c'est l'assureur et non l'assuré qui choisit les fonds dont les parts sont remises en règlement des sommes dues et le dispositif proposé n'encadre pas l'âge des fonds ni leur durée de vie résiduelle ; la mesure proposée vise également les versements au bénéficiaire du contrat d'assurance sur la vie ; les fonds contractuels spécialisés ne constituent pas une catégorie définie par le code monétaire et financier, qui ne mentionne que les fonds professionnels spécialisés, anciens fonds contractuels réservés à des clients professionnels. Retrait ?

Mme Élisabeth Lamure. – Vous privilégiez donc la protection des petits épargnants ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Tous, pas uniquement les petits.

Mme Élisabeth Lamure. – Le minimum requis est en l'espèce de 125 000 euros... Cela concerne donc les épargnants avisés. De plus, cette épargne tend à fuir vers le Luxembourg, où le dispositif est plus attractif qu'en France.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Certes, 125 000 euros, ce n'est pas négligeable. L'Autorité des marchés financiers (AMF) retient pourtant le seuil de 500 000 euros pour les clients professionnels. Le succès du dispositif d'assurance-vie luxembourgeois repose d'abord sur la possibilité pour l'assureur de régler les sommes dues sous forme de titres non cotés, mais aussi sur une plus grande souplesse dans la gestion des actifs. Ceux-ci peuvent tout à fait être investis dans des titres non cotés ; certains contrats sont d'ailleurs dans l'obligation de le faire pour offrir un régime fiscal favorable, comme le contrat vie-génération. De même, le contrat euro-croissance a été conçu pour limiter la contrainte de liquidité de l'assureur et donc contribuer plus largement au financement de l'économie. Enfin la sortie en titres n'a d'intérêt pour le souscripteur que s'il y a eu un apport en titres, ce qui est interdit en France en raison du risque d'abus fiscal.

Mme Élisabeth Lamure. – Il serait regrettable que ce qui fait le succès du dispositif au Luxembourg ne le fasse pas en France... Nous aurons ce débat en séance.

L'amendement n° 600 est retiré.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – L'amendement n° 187 rectifié est identique au précédent.

M. Philippe Adnot. – Un mot de précision : le remboursement d'une assurance-vie, qu'elle ait été investie en euros ou dans des actifs plus risqués, se fait toujours sous forme financière. Résultat : l'argent ne reste pas dans les entreprises. Rendre possible la sortie d'une assurance-vie sous forme de titres pérenniserait le financement des entreprises. Je ne comprends pas que l'on ne soit pas favorable à une telle proposition.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'assuré ne serait pas forcément remboursé par la vente des titres par l'assureur.

M. Philippe Adnot. – Si, qu'il le soit en euros ou en unités de compte importe peu. Je vous demande de bien réfléchir au sujet...

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Mais les fonds sont mutualisés.

M. Philippe Adnot. – Le choix de sortir du dispositif en argent n'est pas bon pour les entreprises... Votons, afin de voir qui est favorable à leur financement à long terme !

M. Jean-Claude Lenoir. – M. Adnot m'avait déjà convaincu de signer cet amendement sur un précédent texte. L'on nous disait alors qu'il était trop tôt, qu'il fallait réfléchir... Il y a, à présent, matière à se prononcer.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Reste que le bénéficiaire conserve des titres dont il ne voulait pas forcément...

M. Philippe Adnot. – À hauteur de 10 % de son portefeuille !

Mme Élisabeth Lamure. – Si nous votons, je resterais sur ma position, bien que j'aie retiré le précédent amendement au bénéfice de la discussion promise en séance...

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Fractionner l'assurance-vie peut avoir des effets pervers.

L'amendement n° 187 rectifié est adopté ; l'article additionnel est inséré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 186 modifie le mode de calcul du pourcentage maximal du capital social pouvant être attribué gratuitement, en ne prenant en compte que les actions n'ayant pas fait l'objet d'une attribution définitive. Le droit en vigueur porte déjà le pourcentage maximal du capital social pouvant être attribué gratuitement de 10 % à 30 % lorsque l'attribution bénéficie à tous les salariés. L'adoption de cet amendement, qui vise en réalité à rendre inopérant le mécanisme de plafonnement, conduirait à surexposer les salariés au risque de faillite de leur entreprise. Retrait ?

M. Philippe Adnot. – Ou l'on considère que l'intéressement est utile et dynamise nos entreprises, ou bien il n'a plus lieu d'être une fois le plafond atteint. Dans la première hypothèse, il faut maintenir la dynamique...

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Le plafond, qui peut être porté à 30 % lorsque l'attribution bénéficie à l'ensemble du personnel salarié, est déjà significatif. Si l'entreprise fonctionne mal, le risque est non négligeable.

Mme Annie David. – Je suivrai la rapporteure sur ce point. Le plafond de 30 % est bien suffisant.

M. Philippe Adnot. – Vous l'avez dit, le plafond n'est à 30 % que lorsque tous les salariés en bénéficient, sinon, il reste à 10 %. Mon amendement ne fait que surmonter l'obstacle à l'intéressement pour les entreprises en croissance. Je vous demande à nouveau de bien expertiser la chose avant de vous prononcer...

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Vous proposez, dans les faits, de rendre inopérant le mécanisme de plafonnement...

M. Philippe Adnot. – Non, resterait le plafond à 10 %, mais l'on continuerait à intéresser les salariés. J'accepte de retirer l'amendement pour le retravailler d'ici à la séance publique.

L'amendement n° 186 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 188 exonère d'impôt sur le revenu les plus-values réalisées à l'occasion de cessions de valeurs mobilières dès lors que le produit de ces cessions est intégralement versé sur un PEA-PME. Je partage le souci de ses auteurs de favoriser le financement des PME, mais ne pas conditionner l'exonération à une durée minimale d'investissement dans le PEA-PME expose à des abus. Le dispositif donne en réalité la possibilité de réaliser un aller-retour : vente des titres suivie d'un versement sur un PEA-PME avant le 31 décembre 2015, puis retrait des fonds versés.

Mme Nicole Bricq. – Cet amendement part d'un bon sentiment : activer le PEA-PME, créé l'année dernière, qui n'a pas connu un franc succès. Sauf que l'exonération totale des plus-values de cession va trop loin ! Ce n'est pas l'esprit du dispositif original. Nous voterons contre.

M. Philippe Adnot. – Le PEA-PME est une bonne mesure, mais elle n'a pas encore porté ses fruits : la somme moyenne investie est de 3 000 euros au lieu des 75 000 prévus, et les investisseurs rechignent à sortir du plan par crainte de l'imposition sur les plus-values. Nous proposons que pour la seule année 2015, afin de redynamiser l'économie, les détenteurs de ces plans puissent réaliser leur plus-value à condition d'investir dans le PEA-PME. L'État n'y perd rien : la plus-value resterait imposée à la sortie du plan.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Reste que le dispositif est gagé...

M. Philippe Adnot. – Si l'argent sort ! Cet amendement redonne de l'élan à notre économie.

Mme Élisabeth Lamure. – Je suis favorable à tout nouveau dispositif susceptible de dynamiser le financement des PME, à condition que les règles de durée soient bien observées.

Mme Annie David. – Comment en être sûr ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je partage l'objectif de M. Adnot, mais sa rédaction laisse craindre des abus.

L'amendement n° 188 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 325 limite aux dirigeants personnes physiques l'interdiction, issue de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, de détenir directement ou indirectement les obligations émises par leur association. Avis favorable : les personnes morales administratrices d'une association pourront en soutenir financièrement les projets.

L'amendement n° 325 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Avis favorable au n° 554, qui ramène de six à quatre mois le délai dans lequel l'administration doit se prononcer sur une demande de rescrit-valeur. Grâce à ce dispositif, avant de donner les titres d'une société, le dirigeant d'entreprise soumet à l'administration fiscale la valeur vénale pour laquelle il les estime ; l'administration dispose alors d'un délai de six mois pour se prononcer ; en cas d'acceptation, l'assiette taxable ne peut être remise en cause.

L'amendement n° 554 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je ne suis pas opposée sur le fond à l'amendement n° 555, qui simplifie les obligations déclaratives du « Dutreil-transmission », en remplaçant l'obligation déclarative annuelle à la charge de la société par une déclaration à l'expiration de l'engagement collectif de conservation. Il mériterait néanmoins d'être amélioré techniquement d'ici à la séance publique. Le rapport de Thierry Mandon sur la simplification de l'environnement réglementaire et fiscal des entreprises avait proposé de substituer l'obligation déclarative par une obligation de transmission à première demande tant par la société au cours de l'engagement collectif que par les bénéficiaires de la transmission au cours de la période de l'engagement individuel.

L'amendement n° 555 n'est pas adopté.

L'article 34 bis est adopté sans modification, ainsi que l'article 35.

Articles additionnels après l'article 35

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 707, qui exonère d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales les rémunérations versées au titre des heures supplémentaires, entraînerait une perte de recettes d'un milliard d'euros en 2014, à laquelle il faudrait ajouter plus de 1,5 milliard d'euros de pertes de cotisations sociales. Cette question exigerait un débat général sur la durée légale du temps de travail.

Mme Élisabeth Lamure. – C'est vrai, supprimer le dispositif a été une erreur. Le bulletin de paie de 8 millions de salariés s'en est senti. Cela mériterait un débat économique approfondi.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Les salariés ont été les premiers pénalisés, c'est certain. Nous en reparlerons en séance.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous avons déjà voté sur ce point dans la loi de finances rectificative pour 2014, et plusieurs fois depuis. Vous savez la ligne directrice retenue par notre commission : ne pas rouvrir tous les sujets à ce stade.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le pouvoir d'achat que le dispositif supprime apportait incontestablement aux salariés était aléatoire, les entreprises décidant des heures supplémentaires en fonction du niveau d'activité et des conventions collectives, d'où des effets indésirables en termes de productivité et de performance.

L'amendement n° 707 n'est pas adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 708 demande un rapport : avis défavorable à défaut d'un retrait.

M. Philippe Dallier. – Les auteurs de cet amendement semblent regretter que le taux de TVA applicable au e-commerce soit celui du pays de l'acheteur, et non celui du pays du vendeur. Voilà pourtant un moment que nous nous inquiétons de l'évaporation de la base de TVA...

M. Philippe Adnot. – Bien sûr !

L'amendement n° 708 n'est pas adopté.

Article 35 bis A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'article 35 *bis* A institue une niche fiscale spécifique afin d'exonérer les incubateurs, les pépinières d'entreprises ou encore les hôtels d'entreprises de deux taxes franciliennes (taxe annuelle sur les locaux et redevance pour création de bureaux). Outre que l'on peut douter de l'effet désincitatif de ces deux taxes sur l'installation d'incubateurs, la rédaction proposée ne couvre pas l'objectif visé et pourrait conduire à des abus, sachant qu'il n'existe pas de définition juridique claire des incubateurs d'entreprises, d'où mon amendement de suppression n° 922.

Mme Nicole Bricq. – Cela renforce l'attractivité de la région dans la bataille avec Londres. La TLE est une spécificité francilienne. J'en conviens, la rédaction n'est pas satisfaisante. Je souhaite que le Gouvernement procède à un ajustement d'ici la séance.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Voter l'amendement évitera un conforme.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'idée est d'obtenir une rédaction correcte.

M. Philippe Dallier. – Quel est son coût ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je l'ignore. Est-ce vraiment désincitatif ?

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Cela mérite d'être retravaillé...

Les amendements identiques n^{os} 922 et 623 sont adoptés ; en conséquence l'article 35 bis A est supprimé.

Article 35 bis B

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 924 supprime, conformément à notre jurisprudence, une demande de rapport sur le calcul de la TVA sur les services en ligne.

L'amendement n° 924 est adopté ; en conséquence, l'article 35 bis B est supprimé.

Articles additionnels après l'article 35 bis B

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 147 instaure une obligation de déclaration préalable des schémas d'optimisation fiscale – qui ne sont pas illégaux – pesant sur les personnes qui les élaborent, les développent ou les commercialisent. L'article 96 de la loi de finances pour 2014, qui instituait une telle obligation, a été censuré par le Conseil constitutionnel parce que faute de définition précise, il portait atteinte à la liberté d'entreprendre. Les amendements déposés en projet de loi de finances pour 2015 posaient le même problème, même si celui-ci définit plus clairement la notion.

D'importants travaux sur le sujet ont été lancés. La direction générale des finances publiques élabore actuellement une liste des schémas d'optimisation fiscale qu'elle considère comme les plus contestables ; l'OCDE, dans le cadre de son projet *Base Erosion and Profit*

Shifting (BEPS), fera connaître en octobre 2015 ses recommandations sur le sujet. Je suggère d'attendre la conclusion de ces travaux pour élaborer un dispositif plus solide en vue d'une prochaine loi de finances.

L'amendement n° 147 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 132 impose aux entreprises effectuant des opérations avec des régimes fiscaux privilégiés de justifier leur méthode de définition des prix de transfert en matière d'actifs immatériels. Son intention est louable mais sa portée juridique faible, d'autant que l'article 238 A du code général des impôts subordonne la déductibilité des sommes versées à des entreprises établies dans un régime fiscal privilégié à la démonstration, par la partie versante, « que les dépenses correspondent à des opérations réelles et qu'elles ne présentent pas un caractère anormal ou exagéré ». En outre, depuis le 1^{er} janvier 2010, l'article L13 AA du livre des procédures fiscales impose aux grands groupes de tenir à disposition de l'administration une documentation justifiant leur politique de prix de transfert, notamment en matière d'actifs incorporels. Retrait sinon avis défavorable.

M. Jean Desessard. – Disposer du texte de vos interventions nous aiderait à préparer les nôtres...

L'amendement n° 132 est retiré.

Article 35 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'article 35 *bis* ramène de dix à sept ans le délai au cours duquel les remboursements d'apports donnent lieu à reprise de l'avantage fiscal du Madelin et de l'ISF-PME. Je suis, bien sûr, défavorable à l'amendement de suppression n° 624.

L'amendement n° 624 n'est pas adopté.

L'article 35 bis est adopté sans modification.

Article 35 ter A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 934 propose un alignement complet des exceptions à la condition de détention de cinq ans prévues pour le dispositif Madelin sur celles actuellement prévues pour le dispositif ISF-PME, dans un souci de lisibilité et de sécurité juridique. Il ne semble toutefois pas opportun de maintenir la nouvelle exception introduite en séance publique à l'Assemblée nationale. Attention à la stabilité de l'actionnariat des PME !

L'amendement n° 934 est adopté.

L'amendement n° 625 devient sans objet, ainsi que l'amendement n° 626.

L'article 35 ter A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 35 ter A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 938 vise à renforcer les fonds propres des petites et moyennes entreprises en assouplissant le dispositif ISF-PME qui fait actuellement l'objet d'une négociation entre le Gouvernement et la Commission européenne afin de le rendre compatible avec le nouveau règlement européen déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur. Il est curieux que le Gouvernement ne se soit pas encore saisi du problème, alors même que le nouveau règlement est déjà entré en vigueur et que voilà plus de deux ans que ces modifications sont discutées.

Dans le cadre de la négociation en cours, le présent amendement vise à encourager le Gouvernement, en contrepartie du meilleur ciblage qui pourrait être exigé par la Commission européenne, à doubler le plafond du dispositif ISF-PME. Cela nous rapprocherait progressivement des autres pays d'Europe continentale. Le montant du nouveau plafond, même porté à 90 000 euros, reste plus de dix fois inférieur au plafond anglais, qui est actuellement d'un million de livres.

Mme Nicole Bricq. – Nous y sommes défavorables : l'ISF-PME a été réduit à sept ans ; ça va ! Vous proposez de la doubler : voilà une niche fiscale carabinée !

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Il s'agit d'envoyer un signal au Gouvernement, au bénéfice des PME.

M. Yannick Vaugrenard. – Pas des recettes de l'État !

L'amendement n° 938 est adopté ; en conséquence, l'article additionnel est inséré.

L'amendement n° 226 devient sans objet, ainsi que l'amendement n° 777.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 601 retient la date limite de dépôt de la déclaration de revenu papier pour référence dans la fixation de la période ouvrant droit à une réduction d'impôt au titre du dispositif ISF-PME. Je suggère le retrait de cet amendement, qui présente un intérêt limité et porte atteinte à l'objectif de stabilité du cadre juridique et fiscal des entreprises.

Mme Élisabeth Lamure. – J'ai bien entendu que la rédaction n'était pas parfaite ; mon but était de simplifier la vie des entreprises.

L'amendement n° 601 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Ayant déjà fait un geste sur l'ISF, je demande le retrait de l'amendement n° 223, qui attribue aux droits sociaux soumis à un engagement collectif de conservation la qualité de biens professionnels.

L'amendement n° 223 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 224 et 327.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je comprends l'objectif de mes collègues à travers l'amendement n° 688, qui vise à exonérer les parts d'entreprises de l'assiette de l'ISF. Je suggère toutefois aux auteurs de se rallier à mon amendement sur l'ISF-PME.

L'amendement n° 688 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 603 raccourcit de cinq à trois ans le délai de détention des titres requis pour bénéficier des réductions d'impôt ISF-PME et Madelin, dans le seul cas des investissements en direct dans des sociétés de moins de sept ans. Sur la forme, la modification proposée ne semble pas tenir compte de l'article 35 *ter* A, sur lequel la commission spéciale s'est déjà prononcé. Sur le fond, je demande le retrait de cet amendement, dans un souci de stabilité de l'actionnariat des PME.

Mme Élisabeth Lamure. – Sur le fond, je soutiens cet amendement mais je le regarderai plus en détail avant la séance.

L'amendement n° 603 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 937 renforce les fonds propres des petites et moyennes entreprises en corrigeant une incohérence du dispositif Madelin : la réduction d'impôt sur le revenu est égale à 18 % des versements effectués dans la limite annuelle, pour un couple, de 100 000 euros. Or, cette réduction d'impôt est en pratique soumise au plafonnement global des niches fiscales de 10 000 euros. Pour les sommes investies au-delà de 55 500 euros, le foyer fiscal ne peut donc plus bénéficier de la réduction d'impôt. C'est pourquoi je porte ce plafond à 18 000 euros.

Mme Nicole Bricq. – Vous revenez sur le plafonnement des niches fiscales, une idée qui n'est pas née en juin 2012. Nous avons certes abaissé le plafond et peut-être avons-nous été un peu durs. Mais votre amendement est politique et non technique.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Tout à fait. Nous le faisons pour le développement des PME.

Mme Nicole Bricq. – Cela, c'est le prétexte !

Mme Annie David. – J'y suis défavorable.

L'amendement n° 937 est adopté ; l'article additionnel est inséré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je demande le retrait des amendements n^{os} 227 et 606, au profit du mien.

L'amendement n° 227 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 606.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 611 rend les sociétés en participation éligibles aux dispositifs Madelin et ISF-PME afin de faciliter l'investissement collectif au sein d'un même projet. Son intérêt est limité au regard des risques de contournement du contrôle de l'AMF, pourtant indispensable à la protection des épargnants. Je demande le retrait.

L'amendement n° 611 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 225, régulièrement rejeté par les commissions des finances des deux chambres, autorise tout associé ayant investi plus de 100 000 euros dans une entreprise bénéficiant du régime des sociétés de personnes à

imputer les déficits sur son revenu global. Je suggère le retrait de cet amendement, qui revient à traiter de la même façon sur le plan fiscal un gestionnaire et un investisseur.

L'amendement n° 225 n'est pas adopté.

L'article 35 ter est adopté sans modification.

Article 35 quater

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 627 supprime l'article 35 *quater* qui crée un nouveau véhicule d'investissement en capital risque, les sociétés de libre partenariat. Avis défavorable : les sociétés en commandite simple offrent un cadre familial aux grands investisseurs institutionnels nordiques et anglo-saxons, propre à les inciter à investir en France. Cette mesure est favorable à la fois au secteur de la gestion d'actif français et au financement des entreprises non cotées.

Mme Annie David. – Je voterai cet amendement.

L'amendement n° 627 n'est pas adopté.

L'article 35 quater est adopté sans modification.

Article 35 quinquies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 919 supprime l'article 35 *quinquies* qui dispose que le conseil de surveillance des fonds commun de placement d'entreprise comporte au minimum deux tiers de représentants des salariés, contre une moitié actuellement. Les conseils de surveillance de FCPE fonctionnent de manière satisfaisante. La modification de leur composition emporterait plus de difficultés qu'elle ne viendrait en résoudre, en particulier dans les sociétés non cotées qui assurent la liquidité des titres détenus par les salariés. La parité des conseils de surveillance donne les garanties nécessaires au dirigeant d'entreprise pour développer en toute confiance l'actionnariat salarié au sein de sa société. Le Gouvernement semble plutôt favorable à cette suppression.

Mme Nicole Bricq. – C'est l'épargne des salariés : il est logique qu'ils aient un droit de regard et une représentation préférentielle.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – En dépit de la parité, ils en assurent toujours la présidence. L'article pose un réel problème aux sociétés non cotées et nos collègues de l'Assemblée l'ont perçu.

L'amendement n° 919 est adopté ; en conséquence, l'article 35 quinquies est supprimé.

Article 35 sexies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 923 supprime l'article 35 *sexies* qui autorise les règlements de fonds commun de placement d'entreprise imposant à la société de gestion de prendre en compte le type d'entreprise financée dans ses décisions d'investissement. Selon ses auteurs, cela pourrait orienter les fonds investis vers les PME et les ETI. Si l'objectif est louable, le dispositif est particulièrement imprécis. De plus,

le règlement d'un fonds peut déjà définir une politique d'investissement prenant en compte la taille des entreprises financées.

L'amendement n° 923 est adopté ; en conséquence, l'article 35 sexies est supprimé.

L'article 35 septies est adopté sans modification.

Article 35 octies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 628 supprime l'article 35 *octies*, par opposition de principe au Perco. Avis défavorable.

Mme Annie David. – Je vote pour.

L'amendement n° 628 n'est pas adopté.

L'article 35 octies est adopté sans modification.

Article 35 nonies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Nous abordons maintenant une série d'amendements sur le forfait social. L'amendement n° 915 baisse son taux de 16 à 12 % pour les versements issus de la participation ou de l'intéressement effectués sur un Perco, dont au moins 7 % des titres sont destinés au financement des PME et des ETI. Le ministre a reconnu en audition que la baisse prévue dans le texte était sans doute insuffisante. L'amendement précise également que les fonds visés à cet article pourront investir non seulement dans des titres de capital ou des titres de créances mais également dans des parts de fonds communs de placement autorisés par le code monétaire et financier.

Mme Annie David. – Le taux baissait déjà de 20 à 16, et vous le fixez à 12 ! Je ne vous suivrai pas.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Voulons-nous encourager l'épargne salariale ou non ? Chacun sait qu'en matière de fiscalité, une base large avec un faible taux est préférable à une base restreinte accompagnée d'un taux élevé.

M. Philippe Adnot. – C'est un principe simple.

Mme Annie David. – Simpliste, plutôt.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Les retraités y gagnent aussi.

Mme Nicole Bricq. – Si la baisse de 20 à 16 % était raisonnable, je ne suis pas sûre qu'une baisse de 20 à 12 % soit justifiée. Je m'interroge sur le coût de cet amendement.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Le coût global de mes deux amendements portant sur le forfait social a été chiffré à 50 millions d'euros environ.

M. Jean-Marc Gabouty. – Je me rallie au taux de 12 % et retire ma proposition d'un taux de 8 %.

Mme Nicole Bricq. – Qui dit mieux ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Mais je proposais également aussi un meilleur fléchage en direction des PME.

Mme Fabienne Keller. – Je soutiens cet amendement qui envoie un signal clair à l'égard des salariés. Sans vouloir remonter à une époque lointaine, je rappellerai que l'épargne sociale a longtemps été exonérée de toute forme de taxation. Les montants épargnés sont parfois faibles, mais ils contribuent à distribuer une partie des résultats de l'entreprise parmi les salariés. En somme, votre amendement s'inscrit dans la tradition gaullienne, car il est conforme à l'esprit qui a présidé à la création des régimes de participation et d'intéressement.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Mon amendement défend à la fois les intérêts des entreprises et des salariés lorsqu'ils seront à la retraite.

L'amendement n° 915 est adopté.

L'amendement n° 616 devient sans objet, ainsi que l'amendement n° 770.

L'article 35 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 40 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Le rapport du Copiasas ainsi que le projet de position commune des partenaires sociaux recommandaient l'exonération de forfait social pendant trois ans pour les entreprises employant moins de cinquante salariés qui concluent pour la première fois un accord d'intéressement ou de participation. Tel n'a pas été le choix de l'Assemblée nationale, qui a prévu un forfait social de 8 % pendant les six premières années suivant la mise en place d'un régime de participation ou d'intéressement dans ces entreprises. A travers l'amendement n° 921, je propose une exonération pendant les trois premières années puis un taux réduit de 8 % les trois années suivantes. Cela n'entraînera pas une perte de ressources importante pour la sécurité sociale, car de tels accords sont quasiment inexistantes aujourd'hui.

Mme Nicole Bricq. – C'est tout de même un manque à gagner !

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Le coût est difficile à évaluer mais il sera sans doute très faible. L'amendement étend également le dispositif aux entreprises qui n'ont pas conclu d'accord de participation ou d'intéressement au cours des trois années précédant la date d'effet du nouvel accord. Il procède également à des modifications rédactionnelles et des coordinations juridiques.

Mme Annie David. – Nous n'étions déjà pas favorables au texte ; nous le sommes encore moins à l'amendement, qui va au-delà.

Mme Nicole Bricq. – Ma position est la même que sur l'amendement précédent.

L'amendement n° 921 est adopté.

L'amendement n° 634 devient sans objet, ainsi que les amendements n^{os} 768, 775 et 773.

L'article 40 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 40 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 769 abaisse le forfait social à 16 % pour l'ensemble des contributions des employeurs aux dispositifs d'épargne salariale et aux plans d'épargne salariaux. Cette baisse modeste et ciblée du taux de forfait social sur les contributions employeurs constitue une piste intéressante, mais elle pourrait coûter plusieurs dizaines de millions d'euros. Je vous propose à ce stade de notre réflexion de nous contenter de mes deux amendements sur le forfait social.

M. Jean-Marc Gabouty. – Mon approche à travers cet amendement était d'encourager les contributions des employeurs, et, dans le suivant, de varier le taux de forfait social selon la taille des entreprises, toujours dans l'objectif de développer l'épargne salariale.

L'amendement n° 769 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 774 abaisse effectivement le taux du forfait social à 15 % pour les entreprises employant entre 51 et 249 salariés, et à 8 % pour celles de moins de 50 salariés. Certes la hausse du forfait social a eu des conséquences fâcheuses sur l'évolution de l'épargne salariale, mais cet amendement risquerait là encore d'entraîner une perte de recettes difficile à évaluer pour la sécurité sociale. En outre, il faudrait aussi réfléchir en termes de durée de détention de l'épargne : le Perco devrait être moins taxé par le forfait social que le PEE, qui lui-même serait moins taxé que les versements directs aux salariés, afin de privilégier le long terme. C'est pourquoi je demande là encore le retrait de cet amendement.

L'amendement n° 774 est retiré.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 826, que M. Dassault défend avec détermination et constance, serait source de rigidité. Si l'on peut entendre la volonté que l'intéressement des salariés soit égal aux dividendes, il risque d'avoir des effets pervers : la mesure mérite une étude d'impact et une large concertation. Aborder ce débat en commission au détour d'un amendement n'est peut-être pas le plus approprié.

Mme Élisabeth Lamure. – Voilà pourtant un bel exemple de bonne pratique en entreprise.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement pose une question intéressante mais peut entraîner une rigidité pour les entreprises. Il mérite un débat en séance.

Mme Annie David. – M. Dassault a évolué : il proposait d'abord un partage par tiers, actionnaires, salariés, investissement. Il avait même déposé une proposition de loi. Sans être favorable à la participation, je suis sensible à sa proposition. Quel dommage que tous ceux qui se félicitent de sa générosité jugent impossible de mettre en œuvre ce qu'il applique dans ses entreprises. Pourquoi ne pas voter cet amendement ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Il peut y avoir une réserve spéciale de participation, même quand il n'y a pas distribution de dividende. Or l'amendement implique que, même lorsque l'entreprise a besoin d'investissement, les dividendes ne peuvent être inférieurs à la réserve de participation.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – La limite du dispositif est la rigidité qu'il impose à certaines entreprises. Voyons-le en séance et écoutons M. Macron.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je connais des entreprises qui appliquent cette règle, il est vrai dans le même secteur que Dassault Aviation.

Mme Annie David. – À titre personnel, je voterai l'amendement. Les groupes de gauche l'avaient déjà repris quand, sous une autre majorité, le Gouvernement avait convaincu M. Dassault de le retirer.

L'amendement n° 826 n'est pas adopté.

L'article 37 est adopté sans modification.

Article 37 bis A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 631 supprime l'article 37 bis A qui améliore les conditions d'allocation d'actifs des FCPE. Avis défavorable.

L'amendement n° 631 n'est pas adopté.

L'article 37 bis A est adopté sans modification, ainsi que les amendements n°s 37 bis et 38.

Article 39

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 632 supprime l'article 39 par hostilité au Perco. Avis défavorable.

L'amendement n° 632 n'est pas adopté.

L'article 39 est adopté sans modification.

Article 39 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 920 supprime l'obligation, de nature réglementaire, de mettre à disposition des représentants du personnel le livret d'épargne salariale sur la base de données économiques et sociales.

L'amendement n° 920 est adopté.

L'article 39 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 39 ter est adopté sans modification, ainsi que l'article 39 quater.

Article 40

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 633 supprime l'article 40 qui vient pourtant combler un vide juridique dans le code du travail. Les salariés peuvent actuellement demander la renégociation de tout accord d'intéressement sauf s'il est issu d'un projet unilatéral de l'employeur qui a été approuvé par referendum interne de l'entreprise par deux tiers du personnel. Cet article harmonise les règles de dénonciation et de reconduction des accords d'intéressement : si aucune des parties ne demande la reconduction de l'accord d'intéressement dans les trois mois précédant son expiration, quelle que soit sa modalité de conclusion, il sera tacitement reconduit pendant trois ans. Il renforce donc les

droits des salariés : dans les entreprises de moins de 50 salariés, 90 % des accords d'intéressement sont conclus à la majorité des deux tiers des salariés. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 633 n'est pas adopté.

L'article 40 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 40

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je suis défavorable à l'amendement n° 133 pour deux raisons. Tout d'abord, je ne vois pas bien la raison d'être de cette nouvelle forme de « transparence ». Ensuite, la publication annuelle de ce rapport peut poser des problèmes de confidentialité en fonction de la taille du « bassin de vie » retenue.

L'amendement n° 133 n'est pas adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je demande le retrait de l'amendement n° 336, car nous avons pris la décision de principe de ne pas demander de rapport supplémentaire dans ce texte.

L'amendement n° 336 n'est pas adopté.

Article 50 A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Nous revenons à l'examen de l'article 50 A qui avait été reporté. Entre temps, nous avons entendu le ministre de la défense, et nous nous sommes entretenus avec les membres de son cabinet. À l'issue de ces auditions, je maintiens mon amendement de suppression n° 465. Je vais vous en lire l'objet.

« De manière constante, ... »

Mme Nicole Bricq. – Nous l'avons lu !

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'affaire est suffisamment importante pour en donner connaissance à tous nos collègues.

« De manière constante, le Sénat a considéré qu'il était indispensable de garantir au ministère de la défense les ressources prévues par la loi de programmation militaire (LPM). En effet, le respect de la programmation conditionne la capacité des forces armées à faire face à la dégradation de la situation sécuritaire sur le plan international et national. L'enjeu est également considérable sur le plan industriel et de l'emploi. La fragilité des hypothèses du Gouvernement concernant les recettes exceptionnelles du ministère de la défense a maintes fois été dénoncée au Sénat, que cela soit au moment du vote de la loi de programmation militaire 2014-2019 ou de la loi de finances pour 2015. Cette fragilité est désormais reconnue par le Gouvernement qui a introduit dans le présent projet de loi un amendement visant à lever les obstacles juridiques pour la mise en place de sociétés de projet. Alors que le montage envisagé par le Gouvernement paraissait encore très flou, les travaux de votre commission et de vos rapporteurs ont permis de clarifier un certain nombre de points. L'opération viendrait aggraver le déficit public maastrichtien ; les sociétés seraient dans un premier temps exclusivement publiques mais pourraient par la suite accueillir des investisseurs privés ; des sociétés pourraient être créées de manière pérenne et fournir des

services complémentaires au ministère de la défense. En revanche, ni le ministère de la défense, ni les ministères de l'économie et des finances n'ont fourni de réponse à la question du coût pour les finances de l'État, que cela soit la rémunération des capitaux investis ou le manque à gagner lié à la cession de participations publiques. Il apparaît ainsi que, si les sociétés de projet permettent effectivement à court terme de garantir les ressources prévues par la loi de programmation militaire, elles ne sont pas sans risque sur le plan financier et pourraient contribuer à moyen terme à une précarisation supplémentaire des moyens du ministère de la défense, au travers d'une débudgétisation et d'une externalisation croissante.

« Cette solution est donc loin d'être idéale mais pourrait être acceptée s'il apparaissait qu'elle était la seule à même d'assurer le financement dont le ministère de la défense a besoin. Sur ce point, le Gouvernement maintient une grande ambiguïté, que la réponse du Premier ministre au courrier de M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères et de la défense, n'a fait que confirmer : le scénario central serait encore l'attribution du produit de cession de fréquences au ministère de la défense avant la fin de l'année, les sociétés de projet n'étant qu'un plan de repli en cours d'étude.

« Les déclarations publiques du ministre des finances, complétées par les éléments recueillis lors de l'audition par votre rapporteur du cabinet du secrétaire d'État au budget, laissent penser qu'une troisième solution est également étudiée par les services de Bercy, qui présenterait moins d'inconvénients que les sociétés de projet mais ne serait pas encore aboutie. Vos rapporteurs considèrent que ces attermoissements sont particulièrement tardifs. Le ministère de la défense a besoin d'être assuré de ses ressources afin de pouvoir réaliser le programme d'investissement prévu par la LPM. Toute ambiguïté doit donc être levée au plus vite.

« C'est pourquoi vos rapporteurs vous proposent de supprimer l'article 50 A, afin que d'ici l'examen en séance publique du présent projet de loi, les arbitrages du Gouvernement, qui n'ont que trop tardé, soient clairement exposés. Cette suppression constitue un appel solennel au Gouvernement pour qu'il garantisse dans les faits, et non plus seulement dans le discours, le financement de nos forces armées. Pour cela, le Parlement doit être en mesure de statuer sur la meilleure solution permettant d'atteindre ce but, y compris, le échéant, si elle consiste en la création de sociétés de projet ».

Mme Nicole Bricq. – Lors de son audition, le ministre de la défense n'a éludé aucune question ; il a clairement exposé le choix du Gouvernement. C'est votre droit de contester le financement de la loi de programmation militaire sans proposer aucune autre solution de financement. J'espère, cependant, que la majorité sénatoriale mesure qu'elle alimente les doutes sur les capacités de nos armées à honorer leurs engagements et qu'elle prend ainsi une lourde responsabilité.

M. Jean-Marc Gabouty. – Dans le principe, ce n'est pas forcément une mauvaise chose que d'externaliser le financement d'un certain nombre d'équipements militaires. C'est une forme de crédit-bail. Cependant, la constitution du capital des sociétés de projet reste opaque, de même que la manière dont elles sont financées. Dans ces conditions, il est difficile de porter un jugement sur la méthode. Je comprends le sens de la démarche, mais il est difficile de donner un chèque en blanc au Gouvernement pour mettre en place un dispositif dont on sait très peu de choses.

Mme Fabienne Keller. – J’admire l’habileté de Nicole Bricq qui pratique l’inversion des responsabilités : c’est le Gouvernement qui est en charge ! Nous sommes tout à fait prêts à soutenir dans le principe une solution grâce à laquelle la France pourra respecter les engagements de la loi de programmation militaire. Pour cela, il nous manque 2,2 milliards d’euros. Notre rapporteure a des inquiétudes sur le financement de ces engagements. Il semblerait qu’il existe d’autres solutions. Hier, j’ai proposé d’affecter des cessions d’actifs de l’État à certains investissements. Sur des sujets aussi stratégiques, nous devons y voir clair. C’est le sens de cet amendement de suppression.

Il s’agit quand même de l’achat de quatre A 400 M et de trois frégates FREMM et, ultérieurement, de créer des sociétés support pour l’exportation de matériel militaire ! Le Gouvernement a dix jours pour clarifier sa position et répondre à nos questions.

M. Yannick Vaugrenard. – Je regrette la position que la majorité a adoptée, et j’espère qu’il ne s’agit pas d’un positionnement. Pendant deux heures, Jean-Yves Le Drian a répondu clairement à l’ensemble des questions que nous lui avons posées. Quelle est l’utilité de cet amendement ? Comment donner plus d’explications ? Tout est toujours possible, y compris en séance. Quelle réaction attendre dans les pays voisins ? Il ne faudrait pas fragiliser notre pays par rapport à ses armées. Quant aux cessions de fréquence, j’ai entendu l’argument du ministre. Si l’État les vend fin décembre, il en tirera 2 milliards ; en janvier ou février, il les vendra peut-être 2,5 milliards. C’est à l’État de choisir le meilleur moment pour effectuer la vente. Tout le Parlement doit afficher un accord unanime sur le déficit de Maastricht. En intervenant pour réduire le risque djihadiste, nos soldats font le travail pour l’ensemble des pays d’Europe : c’est ce qu’a dit le Premier ministre ; il serait donc logique que Bruxelles en tienne compte dans les critères de Maastricht.

Je suis surpris par votre réaction : les sociétés de projets sont un bon moyen de financement. D’autres pays, comme l’Allemagne, l’Angleterre ou l’Espagne ont recours au leasing : c’est une idée à creuser. Le ministre de la défense a donné des assurances lors de son audition ; pourquoi remettre en cause des propos tenus au nom du Gouvernement ? Enfin, vous avez proposé des amendements de suppression – au sujet de la loi TEPA, par exemple – qui suppriment des recettes de l’État. Il faut être cohérent. Quelle objectivité comptable aurons-nous, si nous supprimons des recettes ?

Le sujet est sensible et concerne toute la représentation parlementaire. Pensons à l’image que nous donnons à l’extérieur.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous n’avons pas voté les amendements sur la loi TEPA.

Mme Nicole Bricq. – Pour M. Gabouty et Mme Keller, le Gouvernement devrait clarifier sa position. Le ministre a pourtant répondu à toutes les questions ! Vous proposez en fait une suppression sous condition suspensive ; mesurez la responsabilité que vous prenez à l’égard de nos armées, de nos concitoyens et de ceux qui comptent sur la France pour défendre nos valeurs. L’ordre du jour de la conférence des présidents prévoit un débat sur la loi de programmation militaire, le 2 avril. Vous avez le droit de prendre une posture, mais pensez aux conséquences de vos décisions !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous avons l’habitude de prendre nos responsabilités et de mesurer les conséquences de nos décisions.

M. Philippe Dominati. – Le 2 juin 2014, le président de la République rendait un arbitrage devant le ministre de la défense, M. Sapin et le ministre du budget, après que la Cour des comptes a déclaré que les recettes exceptionnelles de l'État sur la cession des fréquences hertziennes étaient aléatoires. Qui n'ose pas prendre ses responsabilités ? Est-ce nous ou le Gouvernement ? Le Parlement est en droit de poser clairement la question de la pérennité de ces recettes. Cela fait maintenant un an que le Gouvernement a ouvert la polémique, en se refusant à arbitrer.

M. Jean-Pierre Masseret. – Pour avoir été rapporteur spécial des équipements militaires à la commission des finances du Sénat en 2012, plus particulièrement sur les fréquences hertziennes, je sais qu'il y a belle lurette que la fragilité des recettes exceptionnelles est connue. Le ministre de la défense a fait preuve d'une loyauté remarquable durant son audition en nous faisant part des difficultés rencontrées et en nous expliquant pourquoi les sociétés de projet sont la seule solution envisageable. Je suis navré comme citoyen de la posture que vous adoptez, d'autant qu'elle est sans doute plus politicienne que politique.

Mme Fabienne Keller. – C'est celui qui dit qui est !

M. Jean-Pierre Masseret. – Puisque vous le prenez ainsi, votre posture est une imposture démocratique contre la Nation.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Celle du Gouvernement est au minimum une imposture budgétaire.

M. Henri Tandonnet. – Le budget de l'État ne suffit pas à maintenir les moyens nécessaires pour notre armée, et la solution des sociétés de projets reste aléatoire. Le ministre, même s'il a été sincère, n'a pas donné l'origine des capitaux de ces sociétés ; ce seront surement des capitaux privés, puisque le public n'a plus les moyens.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Il est injuste de nous accuser d'adopter une posture politicienne. La semaine dernière, nous avons décalé l'examen de cet amendement pour pouvoir obtenir des réponses de la part du Premier ministre et du ministre de la défense. M. Le Drian nous a éclairés sur certains points, comme le déficit de Maastricht ou le fonctionnement des sociétés de projets. La réponse du Premier ministre n'a pas été aussi satisfaisante. Pourquoi aurions-nous prolongé le débat, si nous étions dans une posture politicienne ? Le Premier ministre nous a dit que le scénario central reposait sur la vente des fréquences ; M. Le Drian nous a dit le contraire. Les ministres ont alimenté nos doutes par leurs réponses contradictoires. Si les réponses avaient été claires, le problème ne se poserait pas. Nous sommes tous d'accord pour soutenir nos armées avec un budget qui correspond à leur engagement : ne renversons pas les responsabilités !

Quant aux sociétés de projet, si nous avons obtenu quelques éclaircissements grâce au ministre de la défense, le Premier ministre est resté vague sur la question. Dans la presse, le ministre des finances a parlé d'un troisième scénario possible : nous n'en avons pas connaissance. Il faudrait que le Gouvernement harmonise ses positions et arbitre entre les ministères. Tel est l'objet de notre amendement de suppression. L'expérience du leasing au Royaume-Uni a été plutôt négative, en termes de coût et d'efficacité. Enfin, en ce qui concerne le déficit de Maastricht, le débat se fera à Bruxelles, et ne dépend pas de nous. Les sociétés de projet sont peut-être une parenthèse pour Bercy ; le ministre de la défense les

considère comme une solution pérenne. Que le Premier ministre tranche ! Et nous accuser de politique politicienne, c'est un peu fort de café...

M. Yannick Vaugrenard. – Il est important que nous ayons une position commune sur le déficit de Maastricht. Faisons en sorte que notre pays soit entendu à Bruxelles. L'armée française intervient pour les autres ; elle doit obtenir une compensation budgétaire.

Le courrier du Premier ministre est antérieur à l'audition de M. Le Drian.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – C'est le même jour.

M. Yannick Vaugrenard. – Je ne vois pas de contradiction entre la position du Premier ministre et celle du ministre de la défense. Tant que les cessions de fréquences n'auront pas eu lieu, il est légitime d'envisager une autre solution.

Sur un tel sujet, il ne devrait pas y avoir place pour la polémique.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – J'ai participé à l'ensemble des auditions menées par la rapporteure ; nous avons eu un entretien approfondi avec le cabinet du ministre de la défense. Il y a eu le courrier du Premier ministre, l'audition très fouillée, hier, du ministre de la défense. Hier également, nous avons rencontré pendant une heure le directeur de cabinet du secrétaire d'État au budget. De ces auditions, sont sortis des éléments d'information nouveaux. La position du ministre de la défense est claire et robuste. Il propose un scénario qui présente des désavantages financiers à terme, mais qui reste acceptable. Nous le soutenons, comme nous soutenons la création des sociétés de projet. Ce qui nous inquiète, en revanche, c'est que le Premier ministre écrit que le Président de la République a donné instruction au ministre de la défense d'étudier ce scénario. Il est bien tard pour étudier quand les armées n'auront plus de crédits en septembre. On nous parle également d'un troisième scénario sans le préciser. Et quand le Premier ministre ajoute qu'il faut écarter toute solution susceptible d'aggraver le déficit de Maastricht, cela veut dire qu'il n'est pas favorable aux sociétés de projet. Pouvons-nous continuer à entretenir une telle confusion sur un sujet régalien majeur ? Selon le directeur de cabinet du ministre du budget, la solution sera arrêtée lors de la discussion sur la loi de programmation militaire, à la mi-juin : c'est d'une grande légèreté et c'est faire de la cavalerie budgétaire que de ne pas savoir comment on paiera les commandes et les soldes de l'armée dans les prochains mois.

La commission a trois solutions. Soit elle vote, soit elle amende – mais tout espoir de conforme disparaît –, soit elle demande au Gouvernement de clarifier son argumentation pour qu'un débat ait lieu. Dans ce dernier cas, il faut supprimer l'article 50 A.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – La porte n'est pas fermée ; il reste trois semaines. Si le ministre dépose un amendement pour rétablir l'article, il devra s'expliquer en toute clarté.

Les amendements identiques n^{os} 465, 40 et 71 sont adoptés et l'article 50 A supprimé.

Intitulé du projet de loi

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 278 vise à changer l'intitulé du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

en : « Projet de loi visant à la réorganisation de certains secteurs de l'économie ». J'y suis défavorable au vu des amendements que nous avons adoptés depuis deux semaines et qui ont notablement renforcé l'impact du projet de loi.

M. Jean-Claude Lenoir. – C'est pourtant un amendement très pertinent, car le texte s'est considérablement éloigné de son objectif initial : il ressemble fort à ce que l'on appelait autrefois un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (DDOEF). J'y suis favorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – C'était vrai au départ. Nous avons ensuite proposé des amendements forts en matière de maintien de l'emploi ou de pénibilité, par exemple.

M. Jean-Claude Lenoir. – Cet amendement contribuerait à donner à la CMP un texte sur lequel elle pourrait s'appuyer.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – L'idée m'a démangé... L'auteur de cet amendement reconnaîtra, j'en suis sûr, que nous avons inscrit dans le texte des dispositions substantielles qui l'ont rapproché de son objectif initial.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je me range à votre avis.

La commission adopte le projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci à tous.

La réunion est levée à 18 h 15

Le sort des amendements examinés par la commission spéciale est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11 Injonction structurelle			
M. PILLET, rapporteur	967	Encadrement de la nouvelle procédure d'injonction structurelle et renforcement de son caractère contradictoire	Adopté
M. BOSINO	62	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. RAISON	42	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	811	Caractère suspensif du recours contre les décisions d'injonction structurelle	Retiré
M. GABOUTY	810	Caractère suspensif du recours contre les décisions d'injonction structurelle	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERN	779	Maintien de la procédure actuelle d'injonction structurelle en complément de la nouvelle procédure	Rejeté
M. COMMEINHES	353	Maintien de la procédure actuelle d'injonction structurelle en complément de la nouvelle procédure	Rejeté
M. GABOUTY	841	Critère d'atteinte à la concurrence pour permettre l'ouverture de la procédure d'injonction structurelle	Retiré
M. GABOUTY	839	Cumul des critères de prix et de marge pour permettre l'ouverture de la procédure d'injonction structurelle	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	840	Caractère contradictoire de la procédure d'injonction structurelle	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	318	Suppression de la possibilité d'injonction structurelle	Satisfait ou sans objet
M. KERN	780	Accès des associations de consommateurs aux dossiers de l'Autorité de la concurrence sur les décisions en matière de pratiques anticoncurrentielles	Rejeté
M. COMMEINHES	354	Accès des associations de consommateurs aux dossiers de l'Autorité de la concurrence sur les décisions en matière de pratiques anticoncurrentielles	Rejeté
M. GABOUTY	812	Conditions d'ouverture d'une procédure d'injonction structurelle à la suite d'une autorisation d'une opération de concentration économique	Adopté avec modification
Article additionnel après l'article 11			
M. DALLIER	294	Financement par l'assureur du recours de l'assuré à un expert indépendant	Retiré
M. DALLIER	295	Versement par l'assureur d'un acompte à l'assuré au vu d'un état de pertes provisoires	Retiré
M. DALLIER	296	Financement par l'assureur du recours de l'assuré à un expert indépendant	Retiré
M. MÉZARD	161	Paiement par l'assureur du réparateur automobile indépendant	Rejeté
M. ADNOT	192	Paiement par l'assureur du réparateur automobile indépendant	Adopté avec modification
Article 11 bis B Suppression d'une clause illicite dans un contrat en cours			
M. PILLET, rapporteur	843	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 11 bis B			
M. KERN	784	Création d'une action en réparation propre aux associations de consommateurs	Rejeté
M. COMMEINHES	359	Création d'une action en réparation propre aux associations de consommateurs	Rejeté
Article 11 bis C Assignation conjointe du professionnel fautif par le consommateur lésé et les associations de défense des consommateurs, dans le cadre d'une action en réparation			
M. PILLET, rapporteur	844	Suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 11 bis C			
M. COMMEINHES	360	Assistance en justice des consommateurs par les associations agréées	Rejeté
M. KERN	785	Assistance en justice des consommateurs par les associations agréées	Rejeté
Article 11 ter Versement des indemnités reçues dans le cadre d'une action de groupe sur le compte CARPA de l'avocat assistant l'association de consommateurs			
M. PILLET, rapporteur	845	Précision	Adopté
Mme AÏCHI	751	Application des règles de maniement de fonds propres aux professionnels concernés	Satisfait ou sans objet
Article additionnel avant l'article 12			
M. PILLET, rapporteur	846	Création d'un code de l'accès au droit et d'exercice du droit	Adopté
Article 12 Réglementation des tarifs des officiers publics ou ministériels et de certaines professions juridiques			
M. PILLET, rapporteur	847	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Adopté
M. PILLET, rapporteur	848	Application du tarif à une autre profession	Adopté
M. PILLET, rapporteur	849	Prise en compte des sujétions auxquelles sont soumis les officiers publics ou ministériels	Adopté
M. PILLET, rapporteur	850	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice en matière de tarif	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	851	Élargissement du périmètre de la péréquation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	852	Refonte de la péréquation tarifaire	Adopté
M. PILLET, rapporteur	853	Refonte du dispositif de remise tarifaire	Adopté
M. PILLET, rapporteur	854	Remise sur les prestations soumises à concurrence	Adopté
M. PILLET, rapporteur	855	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	856	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. PILLET, rapporteur	857	Rédactionnel	Adopté
Mme CUKIERMAN	590	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	814	Suppression	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	591	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	666	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	202	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	518	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	731	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	721	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	203	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	722	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	519	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	732	Retrait des dispositions concernées du code de commerce	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COURTEAU	546	Exclusion des greffiers des tribunaux de commerce du dispositif tarifaire	Rejeté
M. MÉZARD	565	Exclusion des greffiers des tribunaux de commerce du dispositif tarifaire	Rejeté
M. GUERRIAU	829	Exclusion des greffiers des tribunaux de commerce du dispositif tarifaire	Rejeté
M. TANDONNET	813	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice en matière de tarif	Retiré
M. ADNOT	204	Refonte du dispositif de péréquation	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	520	Refonte du dispositif de péréquation	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	733	Refonte du dispositif de péréquation	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	205	Suppression des remises	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	521	Suppression des remises	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	593	Suppression des remises	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	667	Suppression des remises	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	734	Suppression des remises	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	522	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice en matière de tarif	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	595	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice en matière de tarif	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	668	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice en matière de tarif	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	735	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice en matière de tarif	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	523	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	597	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	669	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	736	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	524	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	737	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	525	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	670	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	709	Convention d'honoraire sur les prestations hors tarif	Retiré
Article 13 Postulation dans le ressort de la cour d'appel – Bureaux secondaires – Fixation des honoraires des avocats et suppression du tarif			
M. PILLET, rapporteur	864	Expérimentation sur la postulation dans le ressort de la cour d'appel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	858	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	859	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	860	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	861	Suppression de l'obligation de satisfaire aux exigences en matière d'aide juridique dans le ressort où est situé un bureau secondaire	Adopté
M. PILLET, rapporteur	862	Coordination	Adopté
M. PILLET, rapporteur	863	Suppression du contrôle de la DGCCRF sur les conventions d'honoraires	Adopté
M. BOUVARD	572	Suppression de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	598	Suppression de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. KERN	795	Suppression de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	711	Suppression de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DESESSARD	107	Expérimentation sur la postulation dans le ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	556	Postulation dans le cadre du département	Rejeté
M. MÉZARD	656	Suppression de l'obligation de satisfaire aux exigences en matière d'aide juridique dans le ressort où est situé un bureau secondaire	Adopté
M. BOUVARD	571	Suppression de l'obligation de satisfaire aux exigences en matière d'aide juridique dans le ressort où est situé un bureau secondaire	Adopté
M. KERN	794	Suppression de l'obligation de satisfaire aux exigences en matière d'aide juridique dans le ressort où est situé un bureau secondaire	Adopté
M. TANDONNET	710	Suppression de l'obligation de satisfaire aux exigences en matière d'aide juridique dans le ressort où est situé un bureau secondaire	Adopté
Mme AÏCHI	764	Contrôle par l'Autorité de la concurrence de la convention d'honoraires	Satisfait ou sans objet
M. DESESSARD	108	Limitation de l'encadrement du contrôle par la DGCCRF de la convention d'honoraires	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	194	Définition de la consultation juridique	Retiré
M. BOUVARD	574	Définition de la consultation juridique	Rejeté
M. MÉZARD	657	Définition de la consultation juridique	Rejeté
M. KERN	797	Définition de la consultation juridique	Rejeté
M. BOUVARD	573	Report de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. KERN	796	Report de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	193	Report de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	712	Report de la postulation au ressort de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
Article 13 bis Liberté encadrée d'installation			
M. PILLET, rapporteur	865	Suppression de la compétence conjointe du ministre de la justice et du ministre de l'économie et remplacement de la proposition de l'Autorité de la concurrence par un avis	Adopté
M. PILLET, rapporteur	866	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	867	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	868	Prise en compte des demandes concurrentes d'installation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	869	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	870	Détermination du régime juridique applicable aux zones intermédiaires	Adopté
M. PILLET, rapporteur	871	Substitution du tribunal de grande instance au juge de l'expropriation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	872	Contribution au financement de l'indemnisation des professionnels auxquels une installation porte préjudice	Adopté
M. PILLET, rapporteur	873	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	874	Avis de l'Autorité de la concurrence	Adopté
M. PILLET, rapporteur	876	Suppression d'une demande de rapport	Adopté
M. PILLET, rapporteur	875	Coordination	Adopté
Mme CUKIERMAN	599	Suppression	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	602	Suppression de la compétence du ministre de l'économie et de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	675	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	526	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	527	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	528	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	529	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	725	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	206	Prise en compte de l'évolution économique des offices de notaires compris dans la zone considérée	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI	321	Prise en compte de l'évolution économique des offices de notaires compris dans la zone considérée	Adopté
Mme DEROMEDI	530	Prise en compte de l'évolution économique des offices de notaires compris dans la zone considérée	Adopté
M. MÉZARD	671	Prise en compte de l'évolution économique des offices de notaires compris dans la zone considérée	Adopté
M. TANDONNET	723	Prise en compte de l'évolution économique des offices de notaires compris dans la zone considérée	Adopté
M. DELAHAYE	739	Prise en compte de l'évolution économique des offices de notaires compris dans la zone considérée	Adopté
M. DESESSARD	109	Explicitation des critères retenus	Rejeté
M. ADNOT	207	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
Mme DEROMEDI	531	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
Mme CUKIERMAN	604	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
M. MÉZARD	672	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
M. ADNOT	208	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
M. MANDELLI	322	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
Mme CUKIERMAN	605	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
M. MÉZARD	674	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
M. DELAHAYE	745	Restriction des possibilités d'installation	Rejeté
M. ADNOT	212	Suppression de la condition d'expérience	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	673	Suppression de la condition d'expérience	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	724	Suppression de la condition d'expérience	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	765	Allongement du délai de dépôt du rapport	Satisfait ou sans objet
M. KERN	809	Allongement du délai de dépôt du rapport	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 14 Application aux notaires du principe de liberté encadrée d'installation – Limite d'âge pour l'exercice de cette profession – Suppression de la possibilité d'habilitation des clercs			
M. PILLET, rapporteur	877	Suppression de la limitation de durée d'exercice en l'absence d'un successeur	Adopté
M. PILLET, rapporteur	878	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	879	Maintien pendant cinq ans de l'habilitation des clercs assermentés	Adopté
M. MÉZARD	683	Suppression de la limite d'âge	Satisfait ou sans objet
M. PORTELLI	505	Suppression de la limite d'âge	Satisfait ou sans objet
M. PORTELLI	506	Suppression de la limite d'âge	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	532	Extension du délai d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	676	Extension du délai d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	726	Extension du délai d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	740	Extension du délai d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	727	Suppression de la condition d'expérience	Rejeté
M. DELAHAYE	743	Suppression de la condition d'expérience	Rejeté
Mme AÏCHI	753	Suppression de la condition d'expérience	Rejeté
Mme AÏCHI	752	Obligation de parité dans la titularisation des notaires	Rejeté
Mme DEROMEDI	533	Maintien des habilitations des clercs assermentés déjà intervenues	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	678	Maintien des habilitations des clercs assermentés déjà intervenues	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	744	Maintien des habilitations des clercs assermentés déjà intervenues	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	728	Maintien des habilitations des clercs assermentés déjà intervenues	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	534	Prolongement de la durée-limite d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	677	Prolongement de la durée-limite d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	729	Prolongement de la durée-limite d'exercice en l'absence de successeur	Satisfait ou sans objet
Article 15 Application aux huissiers du principe de liberté encadrée d'installation – Extension du ressort de compétence des huissiers – Limite d'âge pour l'exercice de cette profession			
M. PILLET, rapporteur	880	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	881	Suppression de la limitation de durée d'exercice en l'absence de successeur	Adopté
M. PILLET, rapporteur	882	Report d'entrée en vigueur de la compétence nationale des huissiers	Adopté
Mme CUKIERMAN	607	Suppression de l'extension de compétence nationale des huissiers de justice	Satisfait ou sans objet
M. BIZET	689	Suppression de l'extension de compétence nationale des huissiers de justice	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	654	Suppression de la limite d'âge	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	653	Report de la date d'entrée en vigueur de la compétence nationale des huissiers	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	820	Report de la date d'entrée en vigueur de la compétence nationale des huissiers	Satisfait ou sans objet
Article 16 Application aux commissaires-priseurs judiciaires du principe de liberté encadrée d'installation – Autorisation d'installation des bureaux secondaires – Limite d'âge pour l'exercice de cette profession			
M. PILLET, rapporteur	883	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	884	Suppression de la limitation de durée d'exercice en l'absence de successeur	Adopté
M. PILLET, rapporteur	885	Modification du régime d'autorisation d'ouverture des bureaux secondaires dans les zones carencées	Adopté
M. PILLET, rapporteur	886	Rédactionnel	Adopté
Mme CUKIERMAN	608	Restriction de la liberté d'installation encadrée des commissaires-priseurs judiciaires	Rejeté
M. MÉZARD	684	Suppression de la limite d'âge	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI	323	Extension de la compétence des commissaires-priseurs judiciaires aux départements d'Alsace-Moselle	Rejeté
M. TANDONNET	823	Précision sur les ventes aux enchères de meubles	Retiré
M. MANDELLI	324	Précision sur les ventes aux enchères de meubles	Retiré
Article 16 bis Limite d'âge pour l'exercice de la profession de greffier de tribunal de commerce			
M. PILLET, rapporteur	978	Suppression de la limite de durée d'exercice en l'absence de successeur	Adopté
M. MÉZARD	685	Amendement de suppression	Satisfait ou sans objet
Article 17 bis Liberté encadrée d'installation des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation – Restriction de l'accès à la profession aux seuls titulaires de l'examen d'aptitude			
M. PILLET, rapporteur	888	Régulation de l'installation des avocats aux conseils	Adopté
M. PILLET, rapporteur	887	Coordination	Adopté
M. PILLET, rapporteur	927	Suppression de la possibilité de création d'un office supplémentaire en cas de mésentente entre les associés	Adopté
M. MÉZARD	550	Amendement de suppression	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	609	Amendement de suppression	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	553	Régulation de l'installation des avocats aux conseils	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	551	Régulation de l'installation des avocats aux conseils	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	552	Rédactionnel	Rejeté
Mme AÏCHI	754	Suppression du monopole des avocats aux conseils	Rejeté
Article 17 ter Fixation des honoraires des avocats aux conseils			
M. PILLET, rapporteur	889	Suppression du contrôle par la DGCCRF de la convention d'honoraires des avocats aux conseils	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 18 Augmentation du nombre de notaires, huissiers, commissaires-priseurs judiciaires et greffiers de tribunaux de commerce pouvant exercer, en qualité de salariés, dans un office donné			
M. PILLET, rapporteur	890	Suppression de l'élévation transitoire du plafond de recrutement de notaires salariés	Adopté
M. PILLET, rapporteur	891	Suppression de rapport	Adopté
M. PILLET, rapporteur	928 rect.	Affiliation à la CAVOM de certains officiers publics ou ministériels salariés	Adopté
M. MÉZARD	655	Inapplicabilité aux contrats en cours de la prohibition de clause de non-concurrence	Rejeté
Article 19 Habilitation Ouverture et partage gratuit des données du RNCS			
M. PILLET, rapporteur	939	Attribution de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés au conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Adopté
M. PILLET, rapporteur	940	Suppression du rôle de l'institut national de la propriété industrielle en matière de centralisation du registre du commerce et des sociétés	Adopté
M. PILLET, rapporteur	941	Suppression de la délégation expérimentale de la gestion du registre du commerce et des sociétés aux chambres de commerce et d'industrie dans les départements d'outre-mer et désignation de greffiers des tribunaux de commerce dans les greffes des tribunaux mixtes de commerce dans les départements d'outre-mer	Adopté
M. PILLET, rapporteur	942	Application outre-mer	Adopté
Mme CUKIERMAN	610	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. HYEST	2	Attribution de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés au conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Satisfait ou sans objet
M. COURTEAU	548	Attribution de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés au conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	560	Attribution de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés au conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. TANDONNET	824	Attribution de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés au conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	832	Attribution de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés au conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Satisfait ou sans objet
M. COURTEAU	547	Suppression de l'attribution à l'institut national de la propriété industrielle de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	566	Suppression de l'attribution à l'institut national de la propriété industrielle de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	830	Suppression de l'attribution à l'institut national de la propriété industrielle de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	831	Entrée en vigueur différée de l'attribution à l'institut national de la propriété industrielle de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	562	Suppression de la délégation expérimentale de la gestion du registre du commerce et des sociétés aux chambres de commerce et d'industrie dans les départements d'outre-mer	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	833	Suppression de la délégation expérimentale de la gestion du registre du commerce et des sociétés aux chambres de commerce et d'industrie dans les départements d'outre-mer	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	567	Entrée en vigueur différée de l'attribution à l'institut national de la propriété industrielle de la mission de diffuser en « open data » les données du registre du commerce et des sociétés	Satisfait ou sans objet
Article 20			
Facilitation des conditions d'accès aux professions d'administrateurs ou de mandataires judiciaires et de greffiers de tribunaux de commerce – Habilitation du Gouvernement à créer, par ordonnance, une profession de commissaire de justice fusionnant les huissiers et les commissaires-priseurs			
M. PILLET, rapporteur	892	Précision	Adopté
M. PILLET, rapporteur	893	Rétablissement de la compétence de la Commission nationale pour les dispenses de stage ou d'examen	Adopté
M. PILLET, rapporteur	894	Obligation de qualification pour la profession fusionnée de commissaires de justice	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. ADNOT	190	Suppression des aménagements relatifs à l'accès à la profession d'administrateur et de mandataire judiciaires	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	586	Suppression des aménagements relatifs à l'accès à la profession d'administrateur et de mandataire judiciaires	Satisfait ou sans objet
M. HYEST	588	Suppression des aménagements relatifs à l'accès à la profession d'administrateur et de mandataire judiciaires	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	612	Suppression des aménagements relatifs à l'accès à la profession d'administrateur et de mandataire judiciaires	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	749	Suppression des aménagements relatifs à l'accès à la profession d'administrateur et de mandataire judiciaires	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	613	Suppression de l'habilitation relative aux commissaires de justice	Rejeté
M. TANDONNET	822	Suppression de l'habilitation relative aux commissaires de justice	Rejeté
M. DESESSARD	110	Précision de l'habilitation	Adopté
M. MÉZARD	561	Limitation du recours au concours pour le recrutement aux greffiers de tribunaux de commerce	Rejeté
M. GUERRIAU	834	Limitation du recours au concours pour le recrutement aux greffiers de tribunaux de commerce	Rejeté
Article 20 bis Extension du périmètre des activités exercées, à titre accessoire, par les experts-comptables			
M. PILLET, rapporteur	895	Exclusion des prestations juridiques	Adopté
M. ADNOT	195	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	575	Suppression	Satisfait ou sans objet
Mme CUKIERMAN	615	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	658	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	713	Suppression	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERN	798	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	576	Exclusion des prestations juridiques	Satisfait ou sans objet
M. KERN	799	Exclusion des prestations juridiques	Satisfait ou sans objet
Mme AÏCHI	755	Exclusion des prestations juridiques	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	714	Exclusion des prestations juridiques	Satisfait ou sans objet
Mme AÏCHI	756	Exclusion des prestations juridiques	Satisfait ou sans objet
M. DESESSARD	111	Limitation des possibilités de pratiquer des prestations juridiques	Rejeté
Article 20 ter Possibilité, pour les professions judiciaire et juridiques réglementées, d'exercer sous quelque forme juridique que ce soit, qui ne leur confère pas la qualité de commerçant et qui soit compatible avec leurs obligations déontologiques			
M. PILLET, rapporteur	896	Suppression	Adopté
Mme CUKIERMAN	617	Suppression	Adopté
Mme LAMURE	697	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	698	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	699	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	700	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	701	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	702	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	703	Possibilité de détention de sociétés juridiques par des experts comptables	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	540	Ajout de garanties de détention par des professionnels en exercice dans la société	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	679	Ajout de garanties de détention par des professionnels en exercice dans la société	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELAHAYE	741	Ajout de garanties de détention par des professionnels en exercice dans la société	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	577	Précision	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	659	Précision	Satisfait ou sans objet
M. KERN	800	Précision	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	198	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	578	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	660	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	715	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. KERN	801	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	579	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	661	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. KERN	802	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	580	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	662	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	716	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. KERN	803	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	581	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	717	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet
M. KERN	804	Ajout de garanties de détention pour les sociétés d'avocats	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 20 ter			
M. DESESSARD	112	Information des salariés en cas de cession d'un office notarié	Rejeté
M. DESESSARD	113	Information des salariés en cas de cession d'un office notarié	Rejeté
Article 20 quater Habilitation du Gouvernement à autoriser, par ordonnance, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires à intervenir dans les procédures de liquidation judiciaire ou de rétablissement personnel relative à une entreprise sans salarié et à chiffre d'affaires limité			
M. PILLET, rapporteur	943	Suppression	Adopté
M. ADNOT	191	Suppression	Adopté
M. MÉZARD	587	Suppression	Adopté
M. HYEST	589	Suppression	Adopté
Mme CUKIERMAN	618	Suppression	Adopté
Mme DEROMEDI	766	Suppression	Adopté
Article 21 Habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnance, les mesures nécessaires à la création de sociétés d'exercice libéral multiprofessionnel ainsi qu'à la modernisation des conditions d'exercice de la profession d'expertise comptable			
M. PILLET, rapporteur	897	Limitation aux prestations comptables de la rémunération au succès des experts comptables	Adopté
M. PILLET, rapporteur	898	Limitation du périmètre couvert par les sociétés multiprofessionnelles du droit	Adopté
M. PILLET, rapporteur	899	Garanties de détention des droits de vote et du capital par des professionnels en exercice dans la société	Adopté
M. PILLET, rapporteur	900	Garanties de maîtrise par des professionnels en exercice dans la société de leurs conditions d'exercice de cette activité	Adopté
Mme CUKIERMAN	619	Suppression	Rejeté
M. TANDONNET	815	Suppression	Rejeté
Mme AÏCHI	757	Suppression de la rémunération au succès pour les experts comptables	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	200	Suppression de la rémunération au succès pour les experts comptables	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	583	Suppression de la rémunération au succès pour les experts comptables	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	663	Suppression de la rémunération au succès pour les experts comptables	Satisfait ou sans objet
M. KERN	806	Suppression de la rémunération au succès pour les experts comptables	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	816	Suppression de la rémunération au succès pour les experts comptables	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	199	Refonte du régime juridique applicable aux sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	718	Refonte du régime juridique applicable aux sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. KERN	805	Refonte du régime juridique applicable aux sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. BOUVARD	582	Refonte du régime juridique applicable aux sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	818	Suppression de l'habilitation relative aux sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. DESESSARD	114	Suppression de l'habilitation relative aux sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	696	Ajout des commissaires aux comptes dans le périmètre des sociétés multiprofessionnelles	Retiré
M. ADNOT	209	Limitation du périmètre couvert par les sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	742	Limitation du périmètre couvert par les sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	536	Limitation du périmètre couvert par les sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	817	Limitation du périmètre couvert par les sociétés multiprofessionnelles	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 21			
M. CADIC	345	Confidentialité des avis juridique des juristes d'entreprise	Rejeté
M. MÉZARD	557	Traitement dématérialisé devant les bureaux d'aide juridictionnelle	Rejeté
M. MÉZARD	558	Examen de la situation financière du demandeur devant les bureaux d'aide juridictionnelle	Rejeté
M. MÉZARD	559	Contrôle préalable des ressources du demandeur devant les bureaux d'aide juridictionnelle	Rejeté
Mme LAMURE	690	Précision	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	705	Suppression du droit proportionnel dégressif à la charge du créancier	Rejeté
Mme AÏCHI	758	Statut de l'avocat salarié d'une entreprise	Rejeté
Article 22 Assouplissement des contraintes de détention du capital dans les sociétés d'exercice libéral du droit et leurs holdings			
M. PILLET, rapporteur	901	Suppression	Adopté
M. COURTEAU	549	Suppression	Adopté
M. MÉZARD	563	Suppression	Adopté
Mme CUKIERMAN	621	Suppression	Adopté
M. GUERRIAU	835	Suppression	Adopté
M. BOUVARD	584	Garanties de détention des droits de vote et du capital	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	664	Garanties de détention des droits de vote et du capital	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	719	Garanties de détention des droits de vote et du capital	Satisfait ou sans objet
M. KERN	807	Garanties de détention des droits de vote et du capital	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	537	Exercice des fonctions de direction dans une société titulaire d'un office public ou ministériel	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	680	Exercice des fonctions de direction dans une société titulaire d'un office public ou ministériel	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	210	Exercice des fonctions de direction dans une société titulaire d'un office public ou ministériel	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	538	Exercice des fonctions de direction dans une société titulaire d'un office public ou ministériel	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	681	Exercice des fonctions de direction dans une société titulaire d'un office public ou ministériel	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	211	Contrôle des autorités de chaque profession	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	539	Rôle des autorités de chaque profession	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	682	Rôle des autorités de chaque profession	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 22			
Mme AÏCHI	759	Suppression du monopole des notaires et des huissiers sur des actes authentiques	Rejeté
Mme JOISSAINS	825	Conséquences sur la CAVOM des modifications des conditions d'exercice de certains officiers publics ou ministériels	Retiré
Article 22 bis Assouplissement des contraintes de détention du capital dans les sociétés d'architecture			
M. MARSEILLE	37	Détention des sociétés d'architecture par des sociétés d'ingénierie immobilière	Rejeté
Article additionnel après l'article 22 bis			
M. MARSEILLE	38	Détention des sociétés d'architecture par des sociétés d'ingénierie immobilière	Rejeté
Article 28 bis Simplification des règles de cession d'un fonds de commerce			
M. PILLET, rapporteur	944	Coordination, clarification et mesures complémentaires de simplification des règles de cession d'un fonds de commerce	Adopté
Article 34 Aménagement du dispositif d'attribution d'actions gratuites			
Mme DEROCHE, rapporteure	929	Aménagement des modalités du calcul de la part des titres de l'entreprise détenus par les salariés	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	932	Restriction aux PME de la baisse de la durée cumulée minimale de la période d'acquisition et de l'obligation de conservation des actions gratuites	Adopté
M. BOSINO	622	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LAMURE	596	Exonération de la contribution patronale spécifique des entreprises de taille intermédiaire qui n'ont procédé à aucune distribution de dividendes depuis trois ans	Retiré
Article additionnel après l'article 34			
Mme LAMURE	600	Possibilité pour un contrat d'assurance vie de prévoir le règlement des sommes dues sous forme de parts de fonds commun de placement à risques	Retiré
M. ADNOT	187	Possibilité pour un contrat d'assurance vie de prévoir le règlement des sommes dues sous forme de parts de fonds commun de placement à risques	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. ADNOT	186	Aménagement du mode de calcul du pourcentage maximal du capital social pouvant être attribué gratuitement	Retiré
M. ADNOT	188	Exonération des plus-values de cession en cas de réinvestissement dans un PEA-PME	Retiré
M. MANDELLI	325	Limitation aux dirigeants personnes physiques de l'interdiction de détenir des obligations émises par leur association	Adopté
M. MÉZARD	554	Réduction du délai de réponse aux demandes de rescrit-valeur	Adopté
M. MÉZARD	555	Simplification des obligations déclaratives dans le cadre du dispositif dit « Dutreil-transmission ».	Rejeté
Article additionnel après l'article 35			
M. KAROUTCHI	707	Exonération des rémunérations versées au titre des heures supplémentaires d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales	Rejeté
M. KAROUTCHI	708	Rapport sur les conséquences pour le e-commerce des nouvelles modalités de calcul de la TVA	Rejeté
Article 35 bis A Exonération pour certains locaux de la taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, de commerce ou de stockage et de redevance sur la création de bureaux applicables en Ile de France			
Mme DEROCHE, rapporteure	922	Suppression	Adopté
M. BOSINO	623	Suppression	Adopté
Article 35 bis B Demande de rapport sur le calcul de la TVA sur les services en ligne			
Mme DEROCHE, rapporteure	924	Suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 35 bis B			
M. DESESSARD	147	Obligation de déclaration préalable des schémas d'optimisation fiscale	Retiré
M. DESESSARD	132	Obligation de justifier les méthodes de définition des prix de transfert en matière d'actifs immatériels	Retiré
Article 35 bis Réduction de dix à sept ans du délai pendant lequel les remboursements d'apports donnent lieu à reprise de l'avantage fiscal « ISF-PME » ou « Madelin »			
M. BOSINO	624	Suppression de l'article	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 35 ter A Aménagement des conditions relatives à la détention des titres pour les dispositifs « ISF-PME » et « Madelin »			
Mme DEROUCHE, rapporteure	934	Harmonisation des exceptions à la condition de détention prévues pour les dispositifs « Madelin » et « ISF-PME »	Adopté
M. BOSINO	625	Suppression du dispositif « Madelin »	Satisfait ou sans objet
M. BOSINO	626	Suppression du dispositif « ISF-PME »	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 35 ter A			
Mme DEROUCHE, rapporteure	938	Doublement du plafond du dispositif « ISF-PME »	Adopté
M. CADIC	226	Hausse du plafond du dispositif « ISF-PME » de 45 000 euros à 500 000 euros	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	777	Assouplissement du dispositif « ISF-PME »	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	601	Prise en compte de la date limite de dépôt de la déclaration de revenus papier pour référence dans la fixation de la période ouvrant droit à une réduction d'impôt au titre du dispositif « ISF-PME »	Retiré
M. CADIC	223	Exonération d'ISF des droits sociaux soumis à un engagement collectif de conservation	Rejeté
M. CADIC	224	Exonération d'ISF des valeurs mobilières	Rejeté
M. CADIC	327	Exonération d'ISF des parts ou actions des sociétés ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale	Rejeté
M. P. DOMINATI	688	Exonération d'ISF des parts d'entreprises	Retiré
Mme LAMURE	603	Réduction de cinq à trois ans du délai de détention requis pour bénéficier des dispositifs « ISF-PME » et « Madelin » en cas d'investissement en direct dans des sociétés de moins de sept ans	Retiré
Mme DEROUCHE, rapporteure	937	Éligibilité du dispositif « Madelin » au plafonnement global des avantages fiscaux de 18 000 euros	Adopté
M. CADIC	227	Assouplissement du dispositif « Madelin »	Rejeté
Mme LAMURE	606	Assouplissement du dispositif « Madelin »	Rejeté
Mme LAMURE	611	Éligibilité des sociétés en participation aux dispositifs « Madelin » et « ISF-PME »	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CADIC	225	Possibilité pour tout associé ayant investi plus de 100 000 euros dans une société de personnes d'imputer les déficits sur son revenu global	Rejeté
Article 35 quater Création de la société de libre partenariat			
M. BOSINO	627	Suppression	Rejeté
Article 35 quinquies Renforcement de la présence des salariés au sein du conseil de surveillance des FCPE			
Mme DEROCHE, rapporteuse	919	Suppression	Adopté
Article 35 sexies Extension des conditions que les sociétés de gestion des fonds communs de placement d'entreprise doivent respecter dans l'achat ou la vente des titres ainsi que dans l'exercice des droits qui leur sont attachés			
Mme DEROCHE, rapporteuse	923	Suppression	Adopté
Article 35 octies Suppression de la contribution sur les abondements des employeurs aux plans d'épargne pour la retraite collectif (Perco)			
M. BOSINO	628	Suppression	Rejeté
Article 35 nonies Abaissement du taux du forfait social relatif aux versements sur un plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco) orienté vers le financement de l'économie			
Mme DEROCHE, rapporteuse	915	Abaissement du taux de forfait social de 16 à 12 % pour le nouveau dispositif de Perco prévu à cet article	Adopté
M. BOSINO	616	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	770	Abaissement du taux de forfait social de 16 à 8 % pour le nouveau Perco instauré à cet article, et assouplissement des conditions d'allocation de l'épargne.	Satisfait ou sans objet
Article 35 decies Blocage par défaut des sommes issues de l'intéressement sur un plan d'épargne entreprise ou interentreprises en cas d'absence de choix du salarié			
Mme DEROCHE, rapporteuse	916	Alignement les modalités de versement de l'intéressement sur celles de la participation	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 35 <i>decies</i>			
M. GABOUTY	771	Obligation de mettre en place un plan d'épargne d'entreprise ou d'interentreprises dans les entreprises ayant conclu un accord d'intéressement	Retiré
M. GABOUTY	772	Obligation de mettre en place un Perco ou un dispositif équivalent après trois ans d'existence d'un PEE	Retiré
Article 35 <i>duodecies</i> Possibilité pour l'employeur d'abonder le Perco même en l'absence de contribution du salarié			
M. BOSINO	629	Suppression	Rejeté
Article 36 <i>bis</i> Négociation obligatoire d'un régime de participation par les branches professionnelles avant le 30 décembre 2017			
M. BOSINO	630	Suppression	Rejeté
Article additionnel après l'article 36 <i>bis</i>			
Mme DEROCHE, rapporteure	917	Obligation de négocier avant le 30 décembre 2017 un accord d'intéressement dans les branches professionnelles	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	918	Dispense pendant trois ans de l'obligation de conclure un accord de participation dans les entreprises qui disposent d'un accord d'intéressement et qui franchissent le seuil de cinquante salariés	Adopté
M. DASSAULT	826	Obligation d'affecter à la réserve spéciale de participation et à l'intéressement un montant égal aux dividendes distribués	Rejeté
Article 37 <i>bis</i> A Extension de l'objet social des organismes de placement collectif immobilier			
M. BOSINO	631	Suppression	Rejeté
Article 39 Alimentation du plan d'épargne d'entreprise (PEE) et du plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco) par des jours de repos non pris par le salarié			
M. BOSINO	632	Suppression	Rejeté
Article 39 <i>bis</i> Contenu du livret d'épargne salariale et communication aux représentants du personnel			
Mme DEROCHE, rapporteure	920	Suppression de l'obligation de mettre à disposition le livret d'épargne salariale sur la base de données économiques et sociales	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 40 Possibilité pour les salariés de demander la renégociation d'un accord d'intéressement proposé par l'employeur et ratifié par référendum			
M. BOSINO	633	Suppression	Rejeté
Article additionnel après l'article 40			
M. DESESSARD	133	Publication d'un rapport annuel par les banques comportant des données établies par bassin de vie relatives à leur activité de collecte de l'épargne et à leur activité de crédit aux personnes physique et aux entreprises	Rejeté
Mme GRUNY	336	Demande de rapport sur la simplification de la réglementation applicable à l'épargne salariale	Rejeté
Article 40 ter Abaissement du taux de forfait social de 20 à 8% pendant six ans pour les très petites, petites et moyennes entreprises qui mettent en place pour la première fois un dispositif de participation ou d'intéressement			
Mme DEROCHE, rapporteuse	921	Exonération pendant trois ans du forfait social dans les entreprises employant moins de cinquante salariés qui mettent en place pour la première fois un accord de participation ou d'intéressement	Adopté
M. BOSINO	634	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	768	Extension du bénéfice du taux de forfait social réduit prévu à cet article aux versements de l'employeur sur un PEE ou un Perco	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	775	Extension du taux réduit de forfait social aux abondements des entreprises versés sur des plans d'épargne salariale, y compris sur les sommes provenant d'un compte épargne-temps	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY	773	Application du taux de forfait social réduit prévu par cet article à compter de la date de promulgation de la loi	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 40 ter			
M. GABOUTY	769	Abaissement du forfait social à 16 % pour l'ensemble des contributions employeur aux dispositifs d'épargne salariale et aux plans d'épargne salariaux	Retiré
M. GABOUTY	774	Abaissement du taux du forfait social à 15 % pour les entreprises employant entre 51 et 249 salariés, et 8 % pour celles employant moins de 50 salariés	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 41 B Principe d'innovation			
M. PILLET, rapporteur	930	Suppression	Adopté
Article 41 Sollicitation personnalisée et publicité des conseils en propriété industrielle			
M. PILLET, rapporteur	902	Coordination et précision	Adopté
Article 41 bis A Rapport sur la garantie publique relative à la réassurance des opérations d'export de court terme			
M. PILLET, rapporteur	926	Suppression	Adopté
Article 41 bis B Promotion de l'accès aux prestations des conseils en propriété industrielle			
M. PILLET, rapporteur	903	Suppression	Adopté
Article 41 bis C Rapport sur l'accès des PME au conseil en matière de propriété industrielle			
M. PILLET, rapporteur	931	Suppression	Adopté
Article 41 bis D Rapport sur la spécialisation d'un « petit nombre de magistrats » en propriété industrielle			
M. PILLET, rapporteur	933	Suppression	Adopté
Article 41 bis Information de l'inventeur salarié sur le dépôt d'une demande ou l'obtention d'un brevet			
M. PILLET, rapporteur	935	Précision rédactionnelle	Adopté
Article 41 ter Rapport sur l'impact, pour le droit, de l'innovation ouverte			
M. PILLET, rapporteur	936	Suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 41 ter			
M. GUILLAUME	746	Rémunération pour copie privée des œuvres reproduites en trois dimensions	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 50 A Cession et location de matériel militaire			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	465	Suppression	Adopté
M. de LEGGE	40	Suppression	Adopté
M. BOSINO	71	Suppression	Adopté
Article 55 A Conditions de formulation de l'aval donné en vue de garantir le paiement d'une lettre de change ou d'un chèque			
M. PILLET, rapporteur	945	Suppression	Adopté
M. MANDELLI	312	Suppression	Adopté
Article 55 Allègement des obligations comptables des TPE sans activité			
M. PILLET, rapporteur	946	Précisions procédurales	Adopté
Article additionnel après l'article 55			
M. GABOUTY	289	Restriction de l'obligation d'information préalable des salariés en cas de cession de leur entreprise au cas d'absence de repreneur	Rejeté
M. GABOUTY	288	Restriction de l'obligation d'information préalable des salariés en cas de cession de leur entreprise au cas d'absence de repreneur	Rejeté
M. GABOUTY	291	Restriction de l'obligation d'information préalable des salariés en cas de cession de leur entreprise au cas d'absence de repreneur	Rejeté
M. GABOUTY	290	Restriction de l'obligation d'information préalable des salariés en cas de cession de leur entreprise au cas d'absence de repreneur	Rejeté
Article 55 bis Simplification de l'obligation de publication d'informations sur les délais de paiement par les sociétés dont les comptes sont certifiés			
M. PILLET, rapporteur	947	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
Article 55 ter Insaisissabilité de droit de la résidence principale de l'entrepreneur individuel à l'égard de ses créanciers professionnels			
M. PILLET, rapporteur	948	Précisions procédurales	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel avant l'article 56			
M. MÉDEVIELLE	300	Champ d'application du statut des baux commerciaux	Retiré
Article 56 Systematisation de la possibilité de recourir à la lettre recommandée avec demande d'avis de réception dans le statut des baux commerciaux			
M. PILLET, rapporteur	949	Maintien de l'acte extrajudiciaire pour signifier le congé donné au locataire par le bailleur dans le statut des baux commerciaux	Adopté
M. MÉZARD	704	Maintien de l'acte extrajudiciaire pour signifier le congé donné au locataire par le bailleur dans le statut des baux commerciaux	Satisfait ou sans objet
M. TANDONNET	819	Maintien de l'acte extrajudiciaire pour signifier le congé donné au locataire par le bailleur dans le statut des baux commerciaux	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 56			
M. TANDONNET	821	Dépôt obligatoire des règlements des jeux et concours auprès d'un officier ministériel	Retiré
Article 56 bis Procédure amiable de recouvrement de créance, par délivrance par l'huissier d'un titre exécutoire			
M. PILLET, rapporteur	904	Homologation par le juge de l'accord entre créancier et débiteur permettant à un huissier de justice de recouvrer amiablement des petites créances	Adopté
M. LENOIR	217	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	836	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	213	Recouvrement amiable des petites créances par les sociétés privées de recouvrement	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	691	Recouvrement amiable des petites créances par les sociétés privées de recouvrement	Satisfait ou sans objet
Article 57 Habilitation en vue de transposer la directive du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession et d'unifier et simplifier les règles applicables aux contrats de concession			
M. PILLET, rapporteur	950	Précision de l'habilitation	Adopté
M. BOSINO	635	Suppression	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 57 bis Faculté pour les administrations financières dans les départements d'outre-mer d'attester de la capacité d'une entreprise à obtenir un marché public, pour les dispenser de fournir des attestations fiscales et sociales			
M. PILLET, rapporteur	951	Suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 57 bis			
M. D. ROBERT	280	Création de marchés publics réservés dans les départements d'outre-mer	Rejeté
Article 58 Plafonnement des frais mis à la charge des entreprises en cas de publicité de la sanction ou de l'injonction les concernant – Report, à la livraison du produit, de la possibilité de rétractation - Suppression de l'amende sanctionnant l'absence d'information sur les prix pratiqués par les professionnels de l'immobilier			
M. PILLET, rapporteur	905	Substitution d'une information préalable du professionnel au plafonnement du coût de la publicité à sa charge en cas de sanction pour un manquement au droit de la consommation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	906	Sanction des manquements des professionnels de l'immobilier à leur obligation d'information des consommateurs	Adopté
M. DESESSARD	140	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. COMMEINHES	361	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. COMMEINHES	362	Maintien du droit de rétractation des consommateurs à compter de la conclusion du contrat de vente à distance	Adopté
M. KERN	786	Maintien du droit de rétractation des consommateurs à compter de la conclusion du contrat de vente à distance	Adopté
Article 58 bis A Restriction des règles de cumul des mandats pour les dirigeants mandataires sociaux dans les grandes sociétés cotées			
M. PILLET, rapporteur	952	Clarification rédactionnelle	Adopté
Article 58 bis Simplification des règles de transfert du siège d'une société à responsabilité limitée à l'initiative de son gérant			
M. PILLET, rapporteur	953	Suppression	Adopté
M. BOSINO	636	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 58 ter Obligation pour les grandes sociétés cotées de publier des informations sur la diversité de la composition de leurs conseils			
M. PILLET, rapporteur	954	Suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 58 ter			
M. DESESSARD	141	Information des conseils d'administration des sociétés anonymes sur la fraude fiscale	Retiré
Article 58 quater Dispense de publication du compte de résultat pour les petites entreprises			
M. PILLET, rapporteur	955	Clarification rédactionnelle et suppression de la possibilité pour les organismes qui financent ou investissent dans les entreprises d'accéder aux comptes non publiés des entreprises	Adopté
M. DESESSARD	142	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. BOSINO	637	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	197	Précision	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 58 quater			
M. MÉZARD	827	Mise en place d'une procédure de rescrit administratif en matière d'innovation	Rejeté
Article 59 bis Clarification des procédures suivies par l'Autorité de la concurrence et par l'administration en matière d'autorisation des opérations de concentration économique			
M. PILLET, rapporteur	968	Clarification rédactionnelle et maintien de la compétence de l'Autorité de la concurrence pour réviser ses décisions en matière de concentration	Adopté
Article 59 ter Accès de l'Autorité de la concurrence aux factures détaillées des opérateurs téléphoniques dans les enquêtes de concurrence			
M. PILLET, rapporteur	969	Codification	Adopté
Article additionnel après l'article 59 ter			
M. DESESSARD	143	Désignation de représentants des associations de consommateurs et d'environnement au sein du collège de l'Autorité de la concurrence	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 59 quater Possibilité pour l'Autorité de la concurrence de rejeter une saisine sur des faits de pratique anticoncurrentielle susceptibles d'être traités par l'administration			
M. PILLET, rapporteur	970	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
Article 59 quinquies Substitution d'une procédure de transaction à l'actuelle procédure de non-contestation de griefs devant l'Autorité de la concurrence			
M. PILLET, rapporteur	971	Précisions sur la procédure de transaction devant l'Autorité de la concurrence	Adopté
M. COMMEINHES	355	Suppression	Satisfait ou sans objet
M. KERN	781	Suppression	Satisfait ou sans objet
Article 60 bis Rapport au Parlement sur le fonctionnement des greffes des tribunaux mixtes de commerce et la tenue du registre du commerce et des sociétés dans les départements d'outre-mer			
M. PILLET, rapporteur	956	Suppression	Adopté
Article 63 bis Possibilité pour les élus de diffuser auprès des citoyens des documents rendant compte de leurs actions dans le cadre de leurs mandats			
M. PILLET, rapporteur	957	Suppression	Adopté
M. GUILLAUME	747	Rappel des règles du code électoral	Satisfait ou sans objet
Article 64 Rapport annuel d'information sur les retraites chapeau			
M. BOSINO	70	Suppression	Rejeté
Article additionnel après l'article 64			
M. BIGNON	21	Obligation, et non plus simple faculté, de dématérialisation des titres restaurant.	Rejeté
Article 64 bis Encadrement des régimes de retraite à prestations définies attribués aux dirigeants mandataires sociaux (« retraites-chapeaux »)			
M. PILLET, rapporteur	958	Clarification rédactionnelle	Adopté
Mme DAVID	638	Régime social applicable aux pensions services dans le cadre de régimes de « retraites-chapeaux »	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme DAVID	639	Autorisation préalable du conseil d'administration sur les rémunérations des dirigeants mandataires sociaux	Rejeté
M. BOSINO	640	Information des actionnaires sur les rémunérations des dirigeants mandataires sociaux	Retiré
Mme DAVID	641	Information des actionnaires sur les rémunérations des dirigeants mandataires sociaux	Retiré
Mme DAVID	642	Action en responsabilité des actionnaires à l'encontre des mandataires sociaux	Retiré
Mme DAVID	643	Suppression de la possibilité pour un mandataire social de conclure un contrat de travail avec la société	Rejeté
Mme DAVID	644	Suppression de la possibilité pour un dirigeant mandataire social de conclure un contrat de travail avec la société	Rejeté
Article additionnel après l'article 64 bis			
M. MÉZARD	163	Obligation de rachat par les actionnaires ayant commis un abus de majorité des titres des autres actionnaires	Rejeté
Mme LAMURE	694	Obligation de rachat par les actionnaires ayant commis un abus de majorité des titres des autres actionnaires	Rejeté
Mme LAMURE	695	Obligation de rachat par les actionnaires ayant commis un abus de majorité des titres des autres actionnaires	Rejeté
M. DESESSARD	146	Sanction de l'incitation à la fraude fiscale	Retiré
Article 65 Codification des articles du code de commerce relatifs à l'institution et à la compétence des tribunaux de commerce			
M. PILLET, rapporteur	959	Suppression	Adopté
Article 66 Instauration de tribunaux de commerce spécialisés compétents pour traiter des procédures de prévention et de traitement des difficultés des entreprises les plus importantes			
M. PILLET, rapporteur	960	Adaptation des règles de localisation et de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Adopté
M. LENOIR	219	Localisation des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	261	Localisation des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUILLAUME	748	Localisation des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	837	Localisation des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. LENOIR	828	Localisation et seuil de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	569	Seuil de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	570	Seuil de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	686	Seuil de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	687	Seuil de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Satisfait ou sans objet
M. ADNOT	215	Compétence des tribunaux de commerce spécialisés sur renvoi de la cour d'appel	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	730	Participation du président du tribunal de commerce du siège de l'entreprise au sein de la formation de jugement du tribunal de commerce spécialisé	Rejeté
Article 67 Prise en compte de la création des tribunaux de commerce spécialisés dans la procédure de délocalisation des affaires devant les tribunaux de commerce			
M. PILLET, rapporteur	961	Examen systématique par la cour d'appel de l'opportunité du renvoi des procédures concernant les entreprises de plus de 150 salariés au tribunal de commerce spécialisé	Adopté
M. LENOIR	218	Caractère facultatif du renvoi par la cour d'appel des affaires relevant de la compétence du tribunal de commerce spécialisé	Satisfait ou sans objet
Mme LAMURE	262	Caractère facultatif du renvoi par la cour d'appel des affaires relevant de la compétence du tribunal de commerce spécialisé	Satisfait ou sans objet
M. GUERRIAU	838	Caractère facultatif du renvoi par la cour d'appel des affaires relevant de la compétence du tribunal de commerce spécialisé	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 67			
M. PILLET, rapporteur	962 rect.	Regroupement devant le même tribunal des procédures collectives concernant les sociétés appartenant à un même groupe	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 68 Instauration d'un dispositif procédural permettant de faire traiter par un même tribunal l'ensemble des procédures collectives concernant les sociétés d'un même groupe			
M. PILLET, rapporteur	963	Codification	Adopté
Article 69 Désignation obligatoire d'un second administrateur judiciaire et d'un second mandataire judiciaire pour certaines procédures collectives			
M. PILLET, rapporteur	964	Suppression	Adopté
M. GABOUTY	776	Mission du second mandataire judiciaire	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 69			
M. ADNOT	216	Désignation d'une société de recouvrement amiable de créances dans le cadre d'une procédure collective	Rejeté
Mme LAMURE	692	Désignation d'une société de recouvrement amiable de créances dans le cadre d'une procédure collective	Rejeté
Article 69 bis A Rapport au Parlement sur la possibilité de réduire la durée d'une procédure de liquidation judiciaire			
M. PILLET, rapporteur	965	Suppression	Adopté
Mme LAMURE	620	Clôture de la procédure de liquidation judiciaire	Satisfait ou sans objet
Article 69 bis Instauration de l'exercice salarié des professions d'administrateur et de mandataire judiciaire			
M. PILLET, rapporteur	907	Plafonnement du nombre de salariés au double du nombre d'associés pour les professions d'administrateur judiciaire et de mandataire judiciaire	Adopté
Article 70 A Facilitation de la désignation de plusieurs mandataires judiciaires et administrateurs judiciaires dans les procédures collectives			
M. PILLET, rapporteur	966	Précision procédurale	Adopté
Article additionnel après l'article 70 A			
Mme AÏCHI	760	Caractère obligatoire du ministère d'avocat devant les tribunaux de commerce	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 70 Injonction structurelle			
M. PILLET, rapporteur	973	Encadrement de la procédure d'éviction des actionnaires opposés à un plan de redressement judiciaire et suppression de la possibilité d'ordonner une augmentation de capital	Adopté
Mme LAMURE	693	Limitation de la possibilité d'évincer les actionnaires au seul cas de plan de redressement présenté par le débiteur	Satisfait ou sans objet
Article 70 bis Restriction des conditions dans lesquelles le tribunal peut prononcer une sanction d'interdiction de gérer une entreprise			
M. PILLET, rapporteur	974	Suppression	Adopté
Article 70 ter Habilitation en vue de modifier le régime applicable au gage de meubles corporels dans le code civil et au gage des stocks dans le code de commerce			
M. PILLET, rapporteur	975	Précision de l'habilitation	Adopté
Article 83 Réforme de la juridiction prud'homale			
M. PILLET, rapporteur	908	Vocation judiciaire des conseillers prud'hommes	Adopté
M. PILLET, rapporteur	909	Formation initiale des conseillers prud'hommes	Adopté
M. PILLET, rapporteur	910	Représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein de la commission nationale de discipline	Adopté
M. PILLET, rapporteur	911	Limitation des cumuls de fonctions entre un conseiller prud'homme et un défenseur syndical	Adopté
M. PILLET, rapporteur	976	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	912	Précision sur la mise en état des affaires	Adopté
M. PILLET, rapporteur	925	Précision sur la comparution des parties	Adopté
M. PILLET, rapporteur	913	Procédure écrite en appel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	914	Précision et coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	972	Saisine pour avis de la Cour de cassation par le tribunal de grande instance	Adopté
Mme DAVID	645	Suppression	Rejeté
Mme DAVID	646	Suppression du rappel des obligations déontologiques des conseillers prud'hommes	Rejeté
Mme DAVID	647	Suppression du rappel relatif au respect du secret des délibérations	Rejeté
Mme DAVID	648	Suppression des restrictions relatives au droit de grèves des conseillers prud'hommes	Rejeté
Mme DAVID	649	Suppression au référentiel indicatif d'indemnisation	Rejeté
Mme AÏCHI	761	Suppression au référentiel indicatif d'indemnisation	Rejeté
Mme DAVID	650	Suppression de la formation restreinte de jugement	Retiré
M. DESESSARD	154	Suppression de la formation restreinte de jugement	Rejeté
Mme GRUNY	349	Durée de formation des conseillers prud'hommes	Satisfait ou sans objet
Mme GRUNY	348	Coordination	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	665	Suppression de la possibilité pour les défenseurs syndicaux d'exercer leurs fonctions devant les cours d'appel en matière prud'homale.	Rejeté
M. BOUVARD	585	Suppression de la possibilité pour les défenseurs syndicaux d'exercer leurs fonctions devant les cours d'appel en matière prud'homale	Rejeté
M. KERN	808	Suppression de la possibilité pour les défenseurs syndicaux d'exercer leurs fonctions devant les cours d'appel en matière prud'homale	Rejeté
M. ADNOT	201	Suppression de la possibilité pour les défenseurs syndicaux d'exercer leurs fonctions devant les cours d'appel en matière prud'homale	Rejeté
M. TANDONNET	720	Suppression de la possibilité pour les défenseurs syndicaux d'exercer leurs fonctions devant les cours d'appel en matière prud'homale.	Rejeté
Mme AÏCHI	762	Précision juridique sur les organisations syndicales de salariés habilitées à proposer des candidats aux fonctions de défenseur syndical	Rejeté
Mme AÏCHI	763	Obligation pour le défenseur syndical de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle	Rejeté
Mme DAVID	651	Suppression de l'orientation vers d'autres formations de jugement	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DESESSARD	155	Suppression de l'orientation vers d'autres formations de jugement	Retiré
Mme GRUNY	347	Délai de réponse de la Cour de cassation lorsqu'elle est saisie pour avis	Rejeté
Article 84 Entrée en vigueur de la réforme de la juridiction prud'homale			
M. PILLET, rapporteur	977	Coordination	Adopté
Mme DAVID	652	Suppression	Rejeté
Intitulé du projet de loi			
Mme GRUNY	278	Renommer le projet de loi en « projet de loi visant à la réorganisation de certains secteurs de l'économie »	Rejeté

**COMMISSION SPECIALE CHARGEE D'EXAMINER LA PROPOSITION
DE LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME
PROSTITUTIONNEL**

Mardi 24 mars 2015

- Présidence de Mme Maryvonne Blondin, vice-présidente d'âge. -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Élection du président de la commission spéciale

Mme Marie-Christine Blandin, vice-présidente d'âge. – Nous sommes réunis pour élire le nouveau président de notre commission spéciale en remplacement de Jean-Pierre Godefroy qui a démissionné la semaine dernière. Nous lui renouvelons à nouveau nos satisfécits quant à la façon dont il a travaillé sur la question de la prostitution au cours des dernières années.

Nous avons reçu la candidature de Jean-Pierre Vial pour le groupe UMP. J'étais également candidate mais souhaite finalement me retirer. Il ne me semble dès lors plus nécessaire de procéder à un vote à bulletins secrets et je vous propose donc d'élire notre nouveau président par acclamation (*Applaudissements*). Monsieur Jean-Pierre Vial est donc élu président.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Je vous remercie pour cette élection tout en regrettant sincèrement que Jean-Pierre Godefroy n'ait pu poursuivre sa présidence jusqu'au terme de l'examen de la proposition de loi. Nous nous réunirons demain pour examiner les amendements qui ont été déposés sur le texte de commission en vue de l'examen en séance publique. Je souhaite que nous puissions conserver le même état d'esprit que celui qui a présidé aux travaux de notre commission spéciale depuis sa création et remercie à nouveau Jean-Pierre Godefroy.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je remercie l'ensemble des membres de la commission spéciale pour la qualité du travail que nous avons mené ensemble. Je crois qu'au cours des nombreuses auditions menées ainsi que des déplacements nous avons réussi à travailler de façon objective. Merci à toutes et à tous.

La réunion est levée à 14 h 40.

Mercredi 25 mars 2015

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

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Examen des amendements au texte de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel

M. Jean-Pierre Vial, président. – Si les amendements portant sur les mesures sociales d'accompagnement ne devraient pas susciter de longue discussion, il n'en va pas de même de celles qui portent sur le délit de racolage et la pénalisation du client. Je souhaite vous faire deux propositions concernant l'ordre d'examen des amendements, afin d'assurer la cohérence de nos débats.

En premier lieu, des amendements ont été déposés, à l'article 4, pour affecter au fonds pour la prévention de la prostitution le produit des amendes perçues auprès des clients de personnes prostituées. Je vous propose, comme nous l'avons fait lors de l'établissement du texte de la commission, d'examiner ces amendements après les amendements déposés aux articles 16 et 17, relatifs à la pénalisation des clients, puisqu'il s'agit d'amendements de conséquence.

De la même manière, un amendement a été déposé sur l'intitulé du chapitre II. Je vous propose de l'examiner à la fin des amendements qui portent sur les articles du chapitre II.

Je vous propose de demander également ces deux réserves lors de l'examen en séance publique lundi prochain.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE LA RAPPORTEURE

Article 1^{er}

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Mon amendement n° 1 vise à rétablir le dispositif de blocage des sites internet utilisés par les réseaux de traite et de proxénétisme, supprimé par un amendement du Gouvernement adopté par les députés en première lecture.

Mme Vallaud-Belkacem avait invoqué deux arguments à l'appui de l'amendement de suppression du Gouvernement : d'une part, l'efficacité de ce dispositif serait incertaine, d'autre part, il serait problématique de prévoir un mécanisme de blocage sans le contrôle du juge judiciaire.

Or, ces arguments ont quelque peu perdu de leur portée puisque la loi du 13 novembre 2014 a créé un dispositif de blocage pour les sites faisant l'apologie du terrorisme et pour les sites pédopornographiques, dont le décret d'application a été publié en février dernier. Le nouveau dispositif a déjà permis le blocage de plusieurs sites faisant l'apologie du terrorisme. Enfin, un mécanisme de contrôle satisfaisant a été instauré, reposant

sur une personnalité qualifiée nommée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Je vous propose donc de réinstaurer, en adoptant cet amendement, la possibilité de bloquer les sites internet utilisés par les réseaux de traite et de proxénétisme.

L'amendement n° 1 est adopté.

Article 6

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Mon amendement n° 2 tend à supprimer les alinéas 4 et 5 de l'article 6, devenus inutiles : l'article 48 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a déjà complété en ce sens le premier alinéa de l'article L. 316-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'amendement n° 2 est adopté.

Article 9

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Mon amendement n° 3 est de coordination avec la création d'un nouvel alinéa à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

L'amendement n° 3 est adopté.

Article 11

L'amendement rédactionnel n° 4 est adopté.

Article 14

L'amendement de coordination n° 5 est adopté.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 1^{er}

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 33 rectifié est identique à celui que je vous ai présenté à cet article.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 33 rectifié, identique à l'amendement n° 1 de la rapporteure.

Article 1^{er} ter A (supprimé)

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Les amendements identiques n°21 et n° 25 visent à permettre aux personnes prostituées en situation irrégulière qui sollicitent la délivrance du titre de séjour « vie privée et familiale » ou de l'autorisation provisoire de séjour créée à l'article 6 de la proposition de loi de se faire domicilier dans les conditions de droit commun définies par le code de l'action sociale et des familles.

Le problème est qu'ils conduisent à traiter de façon différente les personnes en situation irrégulière selon la nature du titre de séjour qu'elles sollicitent. En effet, les autres titres de séjour sont exclus du dispositif prévu par l'amendement.

Je rappelle par ailleurs que la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 a assoupli et clarifié les règles applicables à la domiciliation des personnes en situation irrégulière. Celles-ci ont en effet la possibilité de se faire domicilier dans les conditions de droit commun lorsqu'elles demandent à bénéficier de l'AME (aide médicale d'État), de l'aide juridictionnelle ou pour exercer les droits civils qui leur sont reconnus par la loi. Cela signifie qu'en pratique, le droit à domiciliation est déjà largement ouvert aux personnes en situation irrégulière. Je vous propose d'émettre un avis défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – C'était l'avis de la commission spéciale dans sa composition précédente.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 21 et n° 25.

Article 3

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Les amendements identiques n° 22 et n° 26 visent à permettre aux personnes qui sollicitent la délivrance du titre de séjour « vie privée et familiale » ou de l'autorisation provisoire de séjour créée à l'article 6 de bénéficier du dispositif de protection, d'assistance et de mise à l'abri assuré par l'Etat dans chaque département.

Ce dispositif, tel qu'il est prévu à l'article 3, concerne l'ensemble des « personnes victimes de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains ». Il couvre donc celles qui sont susceptibles de faire une demande de carte « vie privée et familiale » ou d'une autorisation provisoire de séjour. Les amendements sont donc satisfaits.

J'ajoute que leur rédaction laisse entendre que le dispositif de protection, d'assistance et de mise à l'abri assuré par l'Etat serait ouvert aux seules personnes qui demandent la carte « vie privée et familiale » ou l'autorisation provisoire de séjour, ce qui ne correspond certainement pas à l'objectif recherché. Si les auteurs ne retirent pas leur amendement, je vous propose d'émettre un avis défavorable.

Mme Esther Benbassa. – Je maintiens l'amendement dont je suis signataire.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 22 et n° 26.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 9 vise à élargir aux médecins la composition de l'instance chargée de suivre le projet d'insertion sociale et professionnelle. Il est en effet légitime que l'expertise des médecins puisse être sollicitée lors de la mise à l'abri des personnes, de la construction puis du suivi de leur projet, mais l'élargissement de la composition de l'instance de suivi devrait également se faire au profit d'autres professionnels – psychologues, infirmières... Une formulation plus large serait donc préférable. Avis favorable, sous réserve de remplacer le terme de « médecins » par ceux de « professionnels de santé ».

Mme Catherine Deroche. – Cela me semble bien large.

Mme Catherine Troendlé. – En effet.

M. Jean-Pierre Godefroy. – C'est peut-être trop large.

Mme Maryvonne Blondin. – C'est peut-être large, mais le fait est que l'on a besoin de l'avis de plusieurs professionnels.

Mme Catherine Troendlé. – Des dentistes, des kinésithérapeutes... ?

Mme Maryvonne Blondin. – De médecins, d'infirmiers, de psychologues : là est l'urgence.

Mme Chantal Jouanno. – L'instance chargée d'organiser la coordination sera présidée par le préfet. Ne peut-on lui faire confiance pour choisir en connaissance de cause ? Nous aurons l'occasion d'affiner la rédaction en séance.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Peut-être faudra-t-il, en effet, affiner la rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 9, sous réserve de sa rectification.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 7, 11, 23 et 27 visent à préciser que l'autorisation provisoire de séjour prévue à l'article 6 doit être délivrée à la personne engagée dans le projet d'insertion sociale et professionnelle qui le demande, sans pouvoir d'appréciation du préfet.

Ce changement serait cohérent avec la nouvelle rédaction de l'article 6, adoptée par la commission spéciale, qui prévoit désormais que le préfet aura compétence liée pour délivrer une autorisation provisoire de séjour aux personnes engagées dans le projet d'insertion.

Je rappelle que j'étais défavorable à cette compétence liée, qui pourrait permettre aux réseaux d'instrumentaliser les dispositifs d'accompagnement. Je suis donc défavorable à cet amendement.

Je serai par ailleurs favorable aux amendements qui rétablissent le pouvoir d'appréciation du préfet à l'article 6.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 7, 11, 23 et 27.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 28 prévoit que l'association chargée de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet d'insertion sociale et professionnelle doit avoir été choisie par la personne accompagnée.

Le lien de confiance qui peut s'établir entre la personne et l'association est en effet essentiel à la réussite du projet. L'objectif de l'amendement peut donc être partagé.

J'estime cependant que la commission, en prévoyant un dispositif d'agrément ouvert à toutes les associations ayant pour objet l'aide et l'accompagnement des personnes en difficulté, est parvenue à un équilibre satisfaisant : les personnes entrant dans le projet

d'insertion sociale et professionnelle seront orientées vers des associations reconnues pour leur action en la matière.

En outre, parler de choix de la personne accompagnée, c'est supposer que celle-ci est pleinement informée de l'offre associative existante sur le territoire dans lequel elle se trouve. Or nous savons que cela n'est pas le cas et que beaucoup de personnes prostituées sont trop souvent éloignées des associations susceptibles de les aider. Cette proposition d'amendement risque par conséquent de rester un vœu pieu. Si l'amendement n'est pas retiré, je vous propose d'émettre un avis défavorable.

Mme Esther Benbassa. – Je voterai cet amendement.

Mme Laurence Cohen. – Moi de même.

Mme Catherine Troendlé. – Il ne s'agit que de permettre aux personnes qui sont en relation de confiance avec une association d'exprimer un choix. L'amendement n'ouvre qu'une faculté.

Mme Maryvonne Blondin. – Nullement, ce sera automatique.

M. Jean-Pierre Vial, président. – En effet, le choix de l'association pourra être dans tous les cas contesté par l'intéressée.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Pourquoi ne pas écrire, plutôt que l'association est choisie par la personne concernée, que l'avis de la personne concernée est requis ?

Mme Maryvonne Blondin. – Est pris en compte.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Nous avons beaucoup discuté de ces dispositions. Le texte que nous avons établi me semble équilibré. J'en rappelle les termes : « *Toute association qui a pour objet l'aide et l'accompagnement des personnes en difficulté peut participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet d'insertion sociale et professionnelle, dès lors qu'elle remplit les conditions d'agrément fixées par décret en Conseil d'État* ».

Mme Maryvonne Blondin. – C'est en effet équilibré.

Mme Catherine Troendlé. – Au bénéfice de ce rappel, je vous rejoins.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28, ainsi qu'à l'amendement n° 6 ayant le même objet.

Article 6

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 16 propose de fixer à six mois la durée de l'autorisation provisoire de séjour qui serait délivrée à une personne prostituée victime d'un réseau dès lors qu'elle est engagée dans le projet d'insertion sociale et professionnelle prévu à l'article 3 du texte. En outre, cette délivrance ne serait pas automatique, la marge d'appréciation habituelle étant laissée au préfet.

L'amendement tend, en somme, à revenir au texte de l'Assemblée nationale et correspond à la position que j'avais défendue en juillet devant la commission spéciale. Je

souligne qu'au cours des auditions complémentaires que nous avons menées, nous avons été alertés sur le risque de détournement par les réseaux de traite d'un titre de séjour octroyé automatiquement. Avis favorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Le risque lié à l'automatisme est réel. En revanche, est-il opportun de revenir sur la durée, dont nous avons longuement débattu ? Je n'en suis pas sûr : la réinsertion est un long processus, qui ne s'opère pas en six mois. Maintenons une durée d'un an, mais sans lier les mains du préfet.

M. Jean-Pierre Vial, président. – L'amendement n° 18 permet d'éviter le renouvellement automatique de l'autorisation.

M. Alain Gournac. – Six mois renouvelables me semblerait correct.

Mme Maryvonne Blondin. – C'est ce que nous proposons à l'amendement n° 18.

Mme Esther Benbassa. – Mais nous savons bien ce qu'il en est : c'est un parcours du combattant que de faire renouveler une autorisation de séjour.

Mme Laurence Cohen. – Nous étions parvenus à un accord sur une durée d'un an. Prévoir une durée de six mois renouvelables, c'est introduire une marge d'appréciation qui pourra varier selon les départements. La loi doit mettre tout le monde à la même enseigne.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Autant j'estime que nous pouvons revenir sur l'automatisme, autant je crains, moi aussi, ce retour sur la durée. Le préfet sera appelé à juger, au terme de six mois, de la réalité du parcours de réinsertion. Or, il y a des chances qu'après un temps si court, bien des parcours ne soient pas encore solides et que l'on s'expose, en effet, à des divergences d'appréciation.

Mme Chantal Jouanno. – Nous avons retenu une durée d'un an, parce que sortir de la prostitution est un long parcours. Cela dit, le préfet est appelé à suivre ces parcours. S'il constate que les réseaux font un usage abusif de cette mesure, peut-il retirer le titre de séjour avant terme ?

M. Jean-Pierre Vial, président. – Il est vrai qu'avec un délai d'examen à six mois, les dossiers remonteront dans les services après cinq mois : c'est court.

Mme Maryvonne Blondin. – L'idée est d'éviter une utilisation abusive par les réseaux, en prévoyant une révision à six mois. C'est ainsi que je l'entends.

Mme Catherine Troendlé. – Un rendez-vous à mi-parcours, pour vérification. Si le parcours est entamé, l'autorisation sera systématiquement renouvelée.

M. Alain Gournac. – Rendez-vous qui pourra être un accélérateur, car il incitera les bénéficiaires de la mesure à faire preuve de zèle. Ce qui ne veut pas dire que l'on exige qu'ils sortent de la prostitution en six mois.

Mme Maryvonne Blondin. – Ce n'est pas possible, en effet.

Mme Chantal Jouanno. – Cette disposition s'inspire de ce qui existe en Italie, dans une logique de lutte contre les réseaux. Le dispositif italien s'inspire de la lutte anti-mafia ; c'est d'ailleurs le même procureur qui en a la charge. Les réseaux n'ont aucun

intérêt à voir leurs victimes entrer en contact avec aucun représentant de la puissance publique, car ils y voient un risque d'être dénoncés. Il est donc important de laisser au préfet son pouvoir d'appréciation. Mais n'oublions pas qu'il existe une instance de suivi, placée sous son autorité, qui aura tous les moyens, au cours de cette année, de vérifier que les choses se passent bien. J'ajoute que je ne suis pas sûre que revenir à six mois soit un cadeau pour les services de l'Etat...

M. Jean-Pierre Godefroy. – Tout à fait d'accord. Le préfet a tous les moyens d'assurer un suivi, et de suspendre le titre de séjour en cas de problème.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 16.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 17, qui vise les conditions de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour pour les personnes victimes de la prostitution, propose de remplacer l'expression « projet d'insertion sociale et professionnelle » par celle de « parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle ». Il revient ainsi sur la position de la commission spéciale, qui avait suivi la demande formulée par un grand nombre des organismes et associations entendues. Il s'agissait de ne pas imposer un parcours prédéfini à ces personnes mais de construire avec elles un projet personnalisé pour une insertion sociale et professionnelle durable.

Toutefois, il est vrai que la notion de « parcours de sortie » indique clairement une intention de cessation de la prostitution et éviterait peut-être une instrumentalisation par les réseaux de proxénétisme, qui pourraient essayer d'obtenir des papiers pour les personnes prostituées sans que celles-ci cessent d'exercer cette activité. Sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 17.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 18 propose de supprimer l'automatisme du renouvellement de l'autorisation provisoire de séjour lorsque la personne étrangère victime remplit les conditions prévues pour la délivrance de ce titre. Encore une fois, il s'agit d'éviter que cette mesure ne soit détournée par les réseaux de traite, préoccupation que je partage. Avis favorable.

Mme Laurence Cohen. – On vient de raccourcir le délai à six mois, et l'on retire à présent l'automatisme !

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Cela fait six mois renouvelables.

M. Jean-Pierre Vial, président. – C'est cohérent.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Il est vrai que l'on commence à s'éloigner beaucoup des conclusions du rapport que j'avais remis avec Chantal Jouanno. Nous avons recherché un équilibre pour venir en aide aux victimes de la prostitution et trouver les moyens de les protéger dans leur parcours de réinsertion. Ici, on s'achemine peu à peu vers plus de coercitif. Je ne voterai pas cet amendement. À mettre partout des points d'interrogation, on finira par susciter un doute sur notre volonté commune de trouver les moyens adaptés.

Mme Esther Benbassa. – Tout à fait d'accord.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Il s'agit de mettre le préfet au cœur du dispositif.

Mme Esther Benbassa. – Si l'on veut réinsérer ces personnes et les aider à se réorienter professionnellement, il ne faut pas reculer. Voulons-nous une loi positive, ou une loi punitive ? Personne ne saurait se réinsérer en six mois. L'autorisation sera renouvelable ? Mais on sait bien que l'appréciation ne sera pas la même selon les préfets.

M. Jean-Pierre Godefroy. – J'abonde dans le même sens. Veut-on aider ces personnes à s'en sortir ? On n'y parviendra pas en leur disant que leur autorisation de séjour pourrait ne pas être renouvelée, même si elles remplissent les conditions !

M. Jean-Patrick Courtois. – Je comprends mal ce débat. La rédaction actuelle prévoit que l'autorisation est renouvelée « sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites ». Que l'on écrive « renouvelée » ou « renouvelable » ne change rien à l'affaire : le pouvoir d'appréciation du préfet est bien là.

Mme Catherine Deroche. – Je partage l'avis de Jean-Pierre Godefroy. Le rapport d'information qu'il a remis avec Chantal Jouanno m'a éclairée sur ce que peut être la condition sociale des prostituées. Elles vivent dans une grande souffrance : on imagine mal qu'elles puissent s'en sortir en six mois.

Mme Chantal Jouanno. – Il y a bien une différence entre « renouvelée » et « renouvelable ». Retenir ce dernier terme revient à écrire que même si les conditions sont remplies, le renouvellement n'est pas acquis. C'est pourquoi je plaide pour le maintien de « renouvelée ».

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Compte tenu de cet échange et de l'observation de Jean-Patrick Courtois, je propose que la commission demande le retrait de l'amendement et émette, à défaut, un avis défavorable.

Mme Maryvonne Blondin. – Je retirerai l'amendement en séance.

La commission demande le retrait de l'amendement n°18 et émet, à défaut, un avis défavorable.

Article additionnel avant l'article 13

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 24 tend à préciser que la fonction de rapporteur national sur l'évaluation de la politique publique de lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains est assurée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). Cette fonction de rapporteur est prévue par la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 et le plan d'action nationale contre la traite la confie déjà à la CNCDH. L'inscrire dans la loi aurait pour effet de figer une situation qui peut évoluer, d'autres instances étant susceptibles d'assurer ce rôle à l'avenir. Je vous propose de demander son retrait, ou, à défaut, d'émettre un avis défavorable.

Mme Esther Benbassa. – Je retirerai l'amendement en séance.

La commission demande le retrait de l'amendement n°24 et émet, à défaut, un avis défavorable.

Article 13

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 1 rectifié tend à supprimer l'article 13 qui visait à supprimer le délit de racolage, au motif que ce délit permettrait de recueillir des informations sur les réseaux.

Or notre ancienne collègue Virginie Klès avait bien indiqué, dans son rapport très complet sur la proposition de loi de Mme Benbassa supprimant le délit de racolage, que seule une minorité des personnes prostituées placées en garde à vue pour racolage étaient mises en contact avec des policiers ou des gendarmes chargés d'enquêter sur des réseaux de proxénétisme, et que la plupart se contentaient, au cours de leur audition, *« d'un récit stéréotypé sur les conditions dans lesquelles elles ont été amenées à exercer leur activité »*.

En revanche, dix ans après l'entrée en vigueur de la loi pour la sécurité intérieure, le délit de racolage a bien aggravé la situation des personnes prostituées, tandis que les objectifs poursuivis par le législateur en 2003 n'ont été que très partiellement atteints. Surtout, les statistiques ne permettent pas d'établir une corrélation. Les responsables de la brigade de répression du proxénétisme (BRP) de la préfecture de police de Paris indiquent certes qu'un quart à un tiers des 50 à 65 procédures closes chaque année avec succès à Paris en matière de proxénétisme ont pour point de départ des informations recueillies lors d'une garde à vue pour racolage, mais, ainsi que l'indiquait notre collègue Virgine Klès dans son rapport, *« les statistiques agrégées au niveau national ne permettent pas de mettre en évidence un lien entre la création du délit de racolage en 2003 et une augmentation du nombre de condamnations pour proxénétisme »*. Les données du casier judiciaire national enregistrent de façon relativement stable environ 600 à 800 condamnations pour proxénétisme aggravé par an depuis 2003, sans lien avec l'évolution du nombre de gardes à vue décidées pour racolage. Les statistiques sont donc à cet égard implacables : la condamnation des réseaux n'a aucun lien avec les gardes à vue des personnes prostituées.

Enfin, du seul point de vue du droit, l'utilisation actuelle du délit de racolage constitue un détournement des règles de la garde à vue. En effet, le fait d'entendre la personne placée en garde à vue pour racolage sur des faits de proxénétisme dont elle serait le témoin ou la victime n'entre pas dans le champ des motifs autorisant le recours à la garde à vue. Les personnes prostituées, quand il s'agit de lutter contre le proxénétisme, ne devraient être entendues que comme témoins. Je vous propose d'émettre un avis défavorable à l'amendement.

M. Alain Gournac. – C'est à croire que nous n'avons pas assisté aux mêmes auditions ! La vice-procureure que nous avons entendue nous l'a dit : supprimer le délit de racolage, c'est priver la justice d'un moyen de remonter les réseaux. Pas un seul des policiers que nous avons entendus ne s'est déclaré favorable à sa suppression. Il ne s'agit pas pour eux de verbaliser, mais d'obtenir des informations. Ôter cette faculté à la police et à la justice serait extrêmement périlleux. Dans 20 % à 25 % des cas, les procédures ont pour origine les informations recueillies par cette voie. C'est déjà beaucoup ! Elles permettent de faire tomber de petits réseaux de quartier. Le groupe UMP est fermement opposé à la suppression du délit de racolage.

M. Jean-Patrick Courtois. – Pour avoir été rapporteur de la loi sur la sécurité intérieure, je confirme que la mesure était réclamée par les magistrats et les forces de police. Il ne s'agit pas de récolter des amendes, mais des informations qui aident à remonter les filières. Nous avons eu, à l'époque, un large débat en commission des lois. Le directeur

général de la police nous avait dit que cette disposition serait utile pour remonter les réseaux, et nous l'avions adoptée à une large majorité, parce que nous considérons que le contexte exigeait que l'on donne les moyens à la police. Supprimer cette disposition serait envoyer un très mauvais signal.

Mme Esther Benbassa. – Je rappelle que son abrogation avait été votée à l'unanimité du Sénat, toutes tendances confondues, lors de la discussion de la proposition de loi de mon groupe. Arrêter des prostituées et les placer en garde à vue afin qu'elles puissent donner des informations est pour le moins incongru. Où est le respect des droits humains là-dedans ? J'ajoute que cette mesure n'a pas donné de résultats. J'ai pu le constater lorsque je me suis rendue à la brigade du XVIII^{ème} arrondissement : les filles ne parlent pas, en particulier quand elles sont prisonnières d'un réseau : elles ont peur. Seules les prostituées traditionnelles osent s'exprimer, et elles n'ont pas de proxénète, elles sont en auto-entreprise. Où est l'efficacité ?

Mme Chantal Jouanno. – Je n'étais pas sénatrice en 2003, mais j'étais la plume du ministre qui a porté ce texte. L'argument était alors que la distinction entre racolage actif et passif ne tenait pas la route : les policiers n'arrivaient pas à faire la distinction.

Cela dit, la prostitution a radicalement changé ces dernières années. Elle est majoritairement le fait de personnes en situation irrégulière sous l'emprise de réseaux très puissants, notamment les réseaux nigériens, très bien implantés. Si bien que cette disposition semble avoir moins d'impact. Lorsqu'avec Jean-Pierre Godefroy nous travaillions à notre rapport, nous étions extrêmement partagés. Les associations nous ont clairement dit que le délit de racolage avait conduit à éloigner les personnes prostituées, à les rendre plus vulnérables encore et à favoriser du même coup l'implantation des pires des réseaux. Les femmes ne parlent pas parce que leur famille est restée au pays (*Mmes Esther Benbassa et Maryvonne Blondin le confirment*). Il est clair, cependant, que s'il n'y a ni délit de racolage ni pénalisation du client, il deviendra très difficile de lutter contre les réseaux. J'ai entendu dire que le droit commun donnerait un instrument, avec le délit d'exhibition sexuelle, mais je reste très partagée.

Mme Laurence Cohen. – On a pu constater, en effet, que le délit de racolage a beaucoup fragilisé les personnes prostituées. J'ajoute que la prostitution évolue, et passe aujourd'hui beaucoup par internet, où l'incrimination est, en l'état, inopérante. Si les policiers plaident majoritairement pour son maintien, c'est peut-être aussi parce qu'ils peinent à imaginer d'autres moyens que ceux qu'ils ont toujours mis en œuvre.

À voir les mesures successivement adoptées aujourd'hui, je crains que l'on ne finisse par faire porter la suspicion sur les personnes prostituées, qui sont pourtant des victimes. En dépit de tous les propos compassionnels que j'ai entendus pour tempérer la rigueur de ces dispositions, je rappelle à la commission que la loi, c'est la loi. Toutes les dispositions que nous allons voter auront vocation à s'appliquer, il faut l'assumer.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Qu'il y ait eu débat sur la durée de l'autorisation de séjour et la faculté d'appréciation reconnue au préfet ne signifie pas que nous déniions que les personnes prostituées soient des victimes. Restons mesurés dans nos propos.

M. Jean-Pierre Godefroy. – On est au cœur du sujet. Après deux ans de réflexion, je me dis que le volet pénal de ce texte est mal ficelé et, à mon avis, inadapté. Nous sommes appelés à nous prononcer sur cet amendement sans savoir ce qu'il en sera de

l'article 16 relatif à la pénalisation du client, duquel il est pourtant indissociable. On risque ainsi de maintenir le délit de racolage et de pénaliser le client : on ne serait plus, alors, dans une logique d'abolition, mais bien de prohibition. Si, à l'inverse, on supprime le délit de racolage, on nous dira, tout à l'heure, qu'on ne peut se priver de tous les moyens, et qu'il faut donc pénaliser le client. Si bien que nous sommes pris dans une nasse.

Lors du débat, le 28 mars 2013, sur la proposition de loi d'Esther Benbassa visant à l'abrogation du délit de racolage public, j'appelais à réfléchir à l'opportunité d'une suppression totale. J'entends dire, ici et là, qu'il faut supprimer le racolage passif. Mais en supprimant l'article 225-10-1 du code pénal, c'est le délit de racolage tout court que l'on supprime. C'est un fait : il n'y aura plus aucune disposition, dans le code pénal, sur le racolage. La législation sur le racolage a connu bien des mutations : passible de contravention en 1939, le racolage est devenu un délit en 1946, car on craignait que la fermeture des maisons closes n'entraîne une recrudescence de la prostitution de rue. Il est redevenu une contravention en 1958, puis on a supprimé l'incrimination de racolage passif en 1994, jusqu'à ce que la loi de 2003 fasse du racolage un délit, dans les termes que je vous rappelle : *« Le fait, par tout moyen, y compris par une attitude même passive, de procéder publiquement au racolage d'autrui en vue de l'inciter à des relations sexuelles en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération est puni de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende. »* Que s'est-il passé alors ? Pour marquer le coup dans certaines artères sensibles de nos villes, la police a ostensiblement arrêté toutes les personnes simplement suspectées de se livrer à la prostitution. Il nous a été rapporté qu'il suffisait qu'un sac à main contienne quelques préservatifs pour que sa propriétaire soit aussitôt embarquée. Il y a eu des abus. Moyennant quoi, la prostitution s'est repliée dans des lieux éloignés, où les associations elles-mêmes n'arrivaient plus à intervenir.

Par la suite, la police s'est servie de cette faculté pour prononcer des gardes à vue sans intention d'aller au bout de la procédure, mais afin de faire parler tel téléphone portable, d'obtenir tel renseignement. Les policiers de la BRP me l'ont dit : ils ont besoin de cet instrument. Il est difficile d'en mesurer précisément les résultats, mais enfin... J'observe que l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) a tout de même démantelé cinquante-deux réseaux cette année.

Tout cela pour dire que je me demande si nous avons bien fait d'entreprendre de bousculer les dispositions pénales. J'en suis de moins en moins convaincu. Notre système de lutte contre les réseaux de proxénétisme n'est, en fin de compte, pas si mal bâti que cela.

Si l'on décide de ne pas maintenir le délit de racolage et que, tout à l'heure, on rétablit l'article 16, visant à la pénalisation du client, on va créer un véritable hiatus. On aura donné droit de cité à la prostitution, en lui autorisant tous les moyens de promotion, tout en interdisant au client d'accéder à une offre considérée comme légale. Je crains que le Conseil constitutionnel n'estime que le législateur que nous sommes n'a pas épuisé sa compétence...

Je m'abstiendrai sur cet amendement, mais j'estime que l'on ne peut pas le rejeter d'un revers de main.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Merci à vous d'avoir clairement rétabli le lien avec la pénalisation du client. Si l'on oublie le lien entre ces deux articles, on peut, de fait, en arriver à voter un régime de prohibition.

Robert Badinter, lors de son audition, a été très clair, et a appelé notre vigilance sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il nous a mis en garde contre les dangers de la pénalisation du client.

Sanctionner l'exhibitionnisme ? Je puis témoigner que c'est, pour la police, un pis-aller. Dans mon département, où se sont développés des réseaux venus de l'Est, les forces de l'ordre ont été obligées, parce qu'elles peinaient à constater le racolage, de poursuivre au titre de l'exhibitionnisme. Mais le commandant de gendarmerie me faisait observer que si cela devait devenir le seul moyen légal, il faudrait des régiments entiers de contrôle.

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

Article 14

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n° 2 rectifié.

Intitulé du chapitre II

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 19 vise à modifier l'intitulé du chapitre 2 afin d'y intégrer la notion de « parcours de sortie de la prostitution ».

La commission spéciale lui avait préféré celle de « projet d'insertion sociale et professionnelle » mais je peux comprendre la nécessité de parler de sortie de la prostitution. Par cohérence avec la position que je vous ai suggérée à l'article 6, je vous propose d'émettre un avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n°19.

Article 16 (supprimé)

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Nous en arrivons aux trois amendements identiques n° 3 rectifié, 12 et 31, qui visent à rétablir l'article 16 relatifs à la pénalisation du client. J'y suis, à titre personnel, favorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Vous savez que je n'y suis pas favorable. On nous présente toujours le modèle nordique comme parfait. C'est à se demander pourquoi l'Ecosse a renoncé, en 2012, à la pénalisation du client. Plus récemment, le Danemark a renoncé à légiférer en ce sens et à se mettre au même régime que la Suède et la Norvège. Que recherchons-nous, sinon l'efficacité ? C'est ce qui me porte à penser que le délit de racolage est utile. C'est, pour les policiers, un moyen de contact. C'est aussi, bien souvent, pour les personnes prostituées, le moyen d'entrer en contact avec une association. Elles sont à ce point traumatisées que tout ce qui porte l'uniforme leur fait peur, et qu'elles ne vont pas, d'elles-mêmes, dans les commissariats.

Il n'en va pas de même de la pénalisation du client. Au Danemark, ainsi que nous l'avons appris dans une note dont nous n'avions pas eu connaissance avant l'adoption du texte de la commission, il existe un conseil, composé de magistrats et de représentants élus, chargé de se prononcer sur l'opportunité de légiférer en matière pénale. Ce conseil a estimé qu'il existait un manque réel d'information sur la réalité de la situation de la prostitution en Suède, et relevé qu'au regard des expériences suédoise et norvégienne, les effets attendus d'une pénalisation du sexe marchand seraient limités. Ajoutant que seule une action intensive

de la police pourrait avoir un effet momentané, il estime que les effets secondaires probables d'une éventuelle interdiction seraient de rendre les conditions de vie des personnes prostituées plus difficiles (*M. Alain Gournac approuve*). Les magistrats suédois lui ont confirmé, souligne-t-il encore, que les femmes se prostituant loin des yeux du public sont plus souvent victimes de violences. Selon les policiers danois, qui travaillent en collaboration étroite avec leurs collègues suédois, la législation suédoise n'aurait eu qu'un effet marginal sur le nombre de personnes se prostituant, et n'a fait que rendre la vie de milliers de ces femmes encore plus difficile. La chasse au client se fait généralement au détriment des enquêtes relatives aux trafiquants. J'ajoute qu'un récent rapport régional publié en Suède dresse un bilan peu satisfaisant des effets de la pénalisation et que la fondation Scelles, que l'on ne peut soupçonner de tiédeur, relève qu'il n'existe aucune statistique nationale sur la prostitution en Suède. En l'absence de statistiques, on reste dans l'interprétation. Ce qui a été observé, en revanche, et cela m'a particulièrement alarmé, c'est un essor de la prostitution masculine : 2,1% des Suédois ayant entre 16 et 25 ans se seraient prostitués en 2012. En outre, les clients deviennent plus jeunes : la moitié des clients de personnes prostituées de moins de 26 ans ont eux-mêmes moins de 26 ans.

Bref, c'est une erreur de penser que la pénalisation du client est la solution miracle. Et si on la couple avec ce que l'on vient de voter à l'article 13, c'est à dire le maintien du délit de racolage, on entre dans un régime de prohibition. Autant écrire, dans un article unique, que la prostitution est interdite ! À ceci près que l'on encourrait inévitablement la sanction de la Cour européenne des droits de l'homme, qui, chaque fois qu'elle a été saisie, a toujours jugé que la prostitution est incompatible avec les droits et la dignité de la personne humaine dès lors qu'elle est contrainte mais non sans ajouter qu'aucune disposition légale ne pouvait aller jusqu'à contrevenir au droit fondamental de disposer de son corps.

M. Jacques Bigot. – Si je participais à une commission de droit pénal, je me déclarerais hostile à ces amendements. Une telle disposition, au reste, ne donnerait pas lieu à poursuites, car les procureurs n'en auraient pas les moyens. Mais ce n'est pas tant un texte de nature pénale qui nous occupe ici, qu'un texte visant à lutter contre le système prostitutionnel. Je suis sensible à l'argument qui veut qu'il faille, dans cette lutte, sensibiliser le client et lui dire clairement qu'il commet une contravention. Soit dit en passant, personne n'hésite aujourd'hui à risquer une contravention de cinquième classe, sauf si l'on craint de perdre des points de permis de conduire...

La sanction n'est pas lourde pénalement. Si elle peut, symboliquement, avoir un effet, j'y consens. Mais j'y consens de la même manière que Chantal Jouanno quand elle nous a dit qu'elle avait consenti au délit de racolage tel que l'introduisait la loi de 2003, avant de constater que l'efficacité n'en étant plus la même aujourd'hui, il faudrait peut-être y renoncer.

Si la mesure, pour résumer, peut avoir une efficacité symbolique, j'y consens, mais je ne crois guère à son efficacité sur le plan pénal.

Mme Esther Benbassa. – J'ai sous les yeux le rapport du comté de Stockholm qu'a mentionné Jean-Pierre Godefroy. Qu'il me suffise d'en extraire quelques chiffres : en 1995, avant l'entrée en vigueur de la loi pénalisant le client, 650 femmes travaillaient dans la prostitution de rue, et il est vrai qu'elles ne sont plus aujourd'hui que 200 à 250. Mais cela est à mettre en regard d'une autre réalité : quand le nombre de *call girls* ou de femmes se livrant à la prostitution *via* internet était, en 1995, de 304, il est aujourd'hui de 6 965.

M. Gérard Roche. – Il faut, bien évidemment, faire le lien entre délit de racolage et pénalisation du client. Mais je serais tenté de dire, dans un esprit judéo-chrétien, que si l'on veut supprimer le péché, il faut supprimer la tentation... Cela dit, l'expression même de délit de racolage peut sembler un peu violente s'appliquant à des personnes qu'il faut considérer comme des victimes. Je ne suis pas juriste, mais je me demande si l'on n'aurait pas pu lui préférer une autre, comme celle d'obligation de porter témoignage.

J'avoue que j'étais initialement favorable à la pénalisation du client, mais que l'audition de Robert Badinter m'a fait changer d'avis. Par respect pour ceux qui ont eu l'initiative de ce texte, dont j'estime la démarche, je ne voterai pas contre ces amendements, mais je m'abstiendrai.

Mme Laurence Cohen. – Je rejoins ce qu'a dit Jacques Bigot. Le système prostitutionnel fonctionne sur un triptyque : personnes prostituée, réseau, client. Il faut poser un interdit symbolique, et cela passe par la loi. On ne peut se contenter de prendre des mesures contre les personnes prostituées et de mener la traque contre les réseaux mafieux sans s'intéresser en rien aux clients, que l'on considère comme de pauvres hommes dénués de toute responsabilité. On ne règlera pas tout par la loi, mais il est important qu'elle affirme que le recours à la prostitution n'est pas un acte anodin. Cela doit être, symboliquement, marqué.

Robert Badinter est quelqu'un d'éminemment brillant, mais j'observe que dans le monde judiciaire, tous ne sont pas de son avis. Le *Journal du dimanche* a ainsi publié la tribune de magistrats qui défendent la position de l'Assemblée nationale.

Mme Éliane Giraud. – Si l'on veut aider les personnes prostituées à entrer dans une logique de reconstruction, il faut reconnaître clairement leur statut de victime. J'estime que la pénalisation du client leur apporte cette reconnaissance.

Mme Chantal Jouanno. – Les travaux que nous avons menés avec Jean-Pierre Godefroy nous avaient fait conclure à la nécessité d'inverser la charge de la preuve et de reconnaître, au vu de la réalité de ce qu'est aujourd'hui la prostitution, le statut de victime aux personnes prostituées. Je ne suis pas certaine que les brillants juristes qui ont pu s'exprimer sur le sujet aient bien conscience de cette réalité nouvelle.

Or, le texte de loi auquel nous aboutissons ici n'inverse pas la charge de la preuve. Il revient au *statu quo ante*, où la personne prostituée est implicitement considérée comme la coupable du vice, qu'elle susciterait, et où les clients ne sont nullement reconnus responsables, pour ne pas dire complices, de l'activité de réseaux qu'ils entretiennent par l'argent qu'ils leur fournissent. Au-delà du débat de chiffres auquel nous assisterons inévitablement en séance, la question centrale est celle-ci : notre droit permet-il de lutter efficacement contre les réseaux ? Pour moi, la réponse est non. Le système organisationnel des maisons closes a-t-il fait ses preuves ? Il est également clair que non. J'ajoute qu'au-delà même du débat sur l'efficacité de tel ou tel système, dans lequel on sera toujours amenés à se renvoyer la balle à coup de chiffres, se pose une question de principe. C'est d'ailleurs ce qui nous oppose. En ce qui me concerne, et je le dis ici très clairement, je suis hostile à la prostitution. Effectivement, la pénalisation du client relève d'une logique de prohibition : si l'on ne peut pas acheter, on ne peut pas vendre. Je le revendique.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Une question technique à Chantal Jouanno. Ces amendements nous sont parvenus accompagnés d'une note de la délégation au droit des femmes qui évoque la notion de contrainte retenue par la Grande Bretagne.

Mme Chantal Jouanno. – Ils ne reprennent pourtant pas cet esprit.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Mais rien n’interdit de tenter de les infléchir en ce sens en séance.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 3 rectifié, 12 et 31.

Article 17 (supprimé)

La commission émet, par coordination, un avis défavorable aux amendements identiques n°s 4 rectifié, 14 rectifié et 32.

Article 4 (précédemment réservé)

La commission émet, par coordination, un avis défavorable aux amendements identiques n° 15 et n° 34.

Intitulé de la proposition de loi (précédemment réservé)

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Il me semble qu’avec ce qui vient d’être voté, les amendements n° 5 et n° 20 n’ont plus de sens, car on ne peut plus dire de ce texte qu’il « renforce » la lutte contre le système prostitutionnel.

M. Jean-Pierre Vial, président. – J’ajoute que M. Badinter avait eu des propos très durs contre cette notion de « système prostitutionnel »... Peut-être pourrait-on s’en tenir à un avis de sagesse, et laisser à notre rapporteure le temps de réfléchir à un intitulé qui aille mieux dans le sens de l’esprit de la réforme ?

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n° 5 et n° 20.

La réunion est levée à 16 h 10.

Les avis de la commission sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er} Renforcement de la lutte contre les réseaux de traite et de proxénétisme agissant sur Internet			
Mme JOUANNO	33 rect.	Blocage administratif des sites internet utilisés par les réseaux de traite et de proxénétisme	Favorable
Article 1^{er} ter A (Supprimé) Domiciliation des personnes prostituées			
Mme BENBASSA	21	Domiciliation des personnes prostituées en situation irrégulière	Défavorable
M. YUNG	25	Domiciliation des personnes prostituées en situation irrégulière	Défavorable
Chapitre II Protection des victimes de la prostitution et création d’un projet d’insertion sociale et professionnelle			
Mme BLONDIN	19	Changement d’intitulé du chapitre	Sagesse

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 3 Création d'un parcours de sortie de la prostitution et codification d'une disposition de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure			
Mme BENBASSA	22	Champ des publics concernés par le dispositif de protection assuré par l'Etat	Défavorable
M. YUNG	26	Champ des publics concernés par le dispositif de protection assuré par l'Etat	Défavorable
M. REQUIER	9	Composition de l'instance chargée de suivre le projet d'insertion sociale et professionnelle	Favorable si rectifié
M. REQUIER	7	Conditions de la délivrance du titre de séjour	Défavorable
Mme GONTHIER-MAURIN	11	Conditions de la délivrance du titre de séjour	Défavorable
Mme BENBASSA	23	Conditions de la délivrance du titre de séjour	Défavorable
M. YUNG	27	Conditions de la délivrance du titre de séjour	Défavorable
M. YUNG	28	Choix de l'association chargée de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet d'insertion sociale et professionnelle	Défavorable
M. REQUIER	6	Choix de l'association chargée de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet d'insertion sociale et professionnelle	Défavorable
Article 4 Création d'un fonds pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement des personnes prostituées			
Mme MEUNIER	15	Rétablissement du prélèvement sur le produit des amendes collectées auprès des clients	Défavorable
Mme JOUANNO	34	Rétablissement du prélèvement sur le produit des amendes collectées auprès des clients	Défavorable
Article 6 Admission au séjour des étrangers victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme			
Mme LEPAGE	16	Appréciation du préfet pour le titre de séjour	Favorable
Mme BLONDIN	17	Projet d'insertion sociale et professionnelle	Sagesse
Mme LEPAGE	18	Conditions de renouvellement de l'autorisation provisoire de séjour	Défavorable
Article additionnel avant l'article 13			
Mme BENBASSA	24	Inscription dans la loi du rôle de la CNCDDH	Défavorable
Article 13 Abrogation du délit de racolage public			
M. VIAL	1 rect.	Rétablissement du délit de racolage	Favorable
Article 14 Abrogation du délit de racolage public			
M. VIAL	2 rect.	Coordination avec l'amendement n°1	Favorable
Article 16 (Supprimé) Création d'une infraction de recours à la prostitution punie de la peine d'amende prévue pour les contraventions de cinquième classe			
Mme COHEN	3 rect.	Rétablissement de la pénalisation du client	Défavorable
Mme MEUNIER	12	Rétablissement de la pénalisation du client	Défavorable
Mme JOUANNO	31	Rétablissement de la pénalisation du client	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 17 (Supprimé) Création d'une peine complémentaire de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels			
Mme COHEN	4 rect.	Rétablissement du stage de sensibilisation	Défavorable
Mme MEUNIER	14 rect.	Rétablissement du stage de sensibilisation	Défavorable
Mme JOUANNO	32	Rétablissement du stage de sensibilisation	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi			
Mme COHEN	5	Intitulé de la proposition de loi	Sagesse
Mme MEUNIER	20	Intitulé de la proposition de loi	Sagesse

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mercredi 25 mars 2015

- Présidence de M. Jean-Noël Cardoux, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de M. Patrice Ract Madoux, président de la Cades (Caisse d'amortissement de la dette sociale)

La mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale entend M. Patrice Ract Madoux, président de la Cades (Caisse d'amortissement de la dette sociale).

M. Jean-Noël Cardoux, président. – La commission des affaires sociales a entendu hier le secrétaire d'Etat chargé du budget, M. Christian Eckert, sur la présentation des comptes du régime général de la sécurité sociale pour l'année 2014. Les résultats sont plutôt positifs puisque le déficit du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) devrait être inférieur de 2,2 milliards d'euros à la prévision de la loi de financement de la sécurité sociale et s'élever à 13,2 milliards d'euros au lieu de 15,4 milliards d'euros. Votre audition, monsieur le président, porte sur l'activité de la Cades en 2014 et notamment son articulation avec celle de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) qui centralise la trésorerie des différentes branches de la sécurité sociale et porte en trésorerie une part importante de la dette sociale.

Faut-il envisager à brève échéance un nouveau transfert de dette vers la Cades, notamment au vu de l'écart entre les taux de refinancement respectifs de la Cades et de l'Acoss et au regard des risques de remontée de ces taux ? Quelles seraient les conséquences d'un transfert de dette vers la Cades sur le taux de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) ?

M. Patrice Ract Madoux. – Je voudrais débiter mon propos en soulignant que la résorption des déficits sociaux n'est pas une tâche insurmontable. Le déficit de la sécurité sociale s'est stabilisé entre 10 et 15 milliards d'euros, ce qui représente un point de contribution sociale généralisée (CSG). A titre de comparaison, le déficit de l'Etat est compris entre 60 et 70 milliards d'euros.

Dès l'origine en 1996, les missions de la Cades portaient sur le paiement des intérêts et l'amortissement de la dette, à un horizon initialement fixé à 2009. La création de la Cades s'est accompagnée de l'attribution d'une ressource spécifique, la CRDS. La Cades a repris, depuis sa création, environ 226 milliards d'euros de dette et en a amorti environ 100 milliards, soit cinq points de PIB, auxquels il faut ajouter un point de PIB d'économies de d'intérêts. La création de la Cades a donc, au total, permis de réduire le ratio d'endettement public de six points et permet de « limiter » le ratio d'endettement de la France à 95 % du PIB.

La date d'extinction de la caisse a été progressivement repoussée à 2024. La loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS), votée en 2005, prévoit que tout nouveau transfert de dette des organismes de sécurité sociale vers la Cades doit s'accompagner d'un transfert de ressources de nature à ne pas prolonger davantage sa durée de vie. Ce garde-fou a fait suite à une modification législative intervenue en 2004 selon laquelle la Cades serait mise en extinction « lorsqu'elle aurait achevé sa mission », ce qui pouvait paraître peu contraignant.

Il existe toutefois un mécanisme de souplesse régulièrement utilisé au travers de l'augmentation du plafond de trésorerie de l'Acoss sans reprise de dette.

Depuis l'entrée en vigueur de la LOLFSS, chaque reprise de dette par la Cades s'est donc accompagnée de l'attribution de recettes nouvelles. Il a toutefois été jugé préférable de ne pas augmenter le taux de la CRDS, qui aurait dû être porté à 0,57 % en 2008 pour faire face à un transfert de dette de 27 milliards d'euros. La compensation s'est donc faite par l'attribution de fractions de CSG, auparavant attribuées à des caisses de sécurité sociale ou au FSV. En 2011, pour ne pas augmenter le taux de la CRDS qui aurait dû être doublé, une nouvelle diversification des ressources a été opérée. Depuis 2011, les ressources de la Cades s'élèvent à environ 16 milliards d'euros et se composent, pour des parts équivalentes, de la CRDS et de fractions de CSG ainsi que d'un versement du fonds de réserve des retraites (FRR), mis en extinction par la réforme des retraites de 2010 et d'une fraction de prélèvement sur les revenus du capital, transféré du FRR à la Cades. Les intérêts versés étant inférieurs à ce qui avait prévu lors du calibrage des ressources, de l'ordre de 3,5 milliards d'euros, l'amortissement de la dette est de l'ordre de 12,7 milliards d'euros.

L'unification des ressources de la Cades supposerait, en l'état actuel des reprises de dette, de faire passer le taux de la CRDS de 0,5 % à 1,33 %.

Le besoin de financement total annuel de la Cades s'élève à 38 milliards d'euros. Il est couvert à hauteur de 16,4 milliards d'euros par les ressources affectées à la caisse, le solde (22 milliards d'euros) étant couvert par des emprunts obligataires émis sur les marchés. A la différence de l'Etat, la Cades utilise la possibilité qui lui est offerte d'émettre des emprunts en euros mais également en devises. Nous avons ainsi, pour la première fois en janvier dernier, émis un emprunt libellé en renminbi, pour une valeur de 420 millions d'euros. La totalité des emprunts en devises est néanmoins convertie en euros afin de réduire l'exposition de la caisse aux risques de change.

Il reste 130 milliards d'euros de dette à amortir.

Notre taux de refinancement s'est longtemps établi à 5 %. En décroissance depuis 2004, il permet aujourd'hui de limiter le versement d'intérêts à 3,2 milliards d'euros.

La période actuelle est caractérisée par la faiblesse des taux d'intérêt, qui permet d'envisager, selon une probabilité de 50 %, une extinction de la dette de la Cades à l'horizon 2024, comme cela est prévu.

Au vu du déficit porté en trésorerie par l'Acoss, 36,3 milliards d'euros en 2015, un nouveau transfert vers la Cades sera nécessaire tôt ou tard. La mission de l'Acoss n'est pas de porter de la dette en trésorerie et cette dette n'est pas amortie. Cette nécessité est atténuée, à court terme, par la faiblesse des taux d'intérêt.

M. Olivier Cadic. – La pratique qui consiste à augmenter le déficit porté en trésorerie par l'Acoss a nécessairement des limites. A quel moment un nouveau transfert de dette vers la Cades sera-t-il nécessaire ?

M. Patrice Ract Madoux. – Je suis d'avis qu'un tel transfert doit être opéré sans tarder, l'Acoss n'a en effet pas vocation à porter de dette. Plus ce transfert sera effectué tardivement, plus il hypothéquera la possibilité de tenir l'objectif d'une extinction de la caisse en 2024, d'autant plus qu'un maintien des taux d'intérêt à leur niveau actuel est loin d'être acquis.

Cependant, cette dette est relativement indolore pour l'Acoss dans la mesure où elle répercute aux caisses de sécurité sociale les intérêts versés, qui sont ensuite transférés lors des reprises de dette. De même, le transfert de 10 milliards d'euros de dette par an à la Cades réduit le déficit porté par l'Acoss. Par ailleurs, la faiblesse actuelle des taux d'intérêt, qui peuvent même être négatifs, atténue le poids, pour l'Acoss, de ce déficit de trésorerie. Enfin, un nouveau transfert de dette suppose un transfert de ressources de niveau équivalent. Pour 10 milliards d'euros, il serait actuellement nécessaire d'augmenter le taux de la CRDS de 0,1 point, soit un taux global de 0,9 % après transfert de 40 milliards d'euros. L'ensemble de ces facteurs explique les réticences des décideurs politiques à opérer ce transfert.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le mécanisme d'amortissement de la dette sociale par la Cades repose sur une prise de risque et sur un pari. Il existe en effet un risque non négligeable de hausse des taux d'intérêt qui sont actuellement à un niveau exceptionnellement bas. Il s'agit également d'un pari, car l'extinction de la Cades en 2024 suppose qu'à cette date les comptes de la sécurité sociale soient suffisamment assainis pour ne plus produire de déficits s'accumulant d'année en année. Un tel assainissement semble difficilement envisageable malgré les chiffres encourageants que le secrétaire d'Etat nous a présentés hier.

M. Patrice Ract Madoux. – La suppression de la Cades suppose en effet la fin des déficits sociaux récurrents.

M. Philippe Mouiller. – Je m'interroge sur les raisons qui ont présidé à l'émission d'un emprunt en devises chinoises.

M. Patrice Ract Madoux. – Il y a à cela plusieurs raisons. Une grande partie des emprunts obligataires que nous émettons ont toujours intéressé les banques centrales asiatiques en raison de l'abondance de liquidités dont elles disposent et de la qualité de notre signature. De manière générale, les emprunts contractés auprès de la banque centrale chinoise le sont en dollars. Des facteurs d'ordre diplomatique, avec la commémoration du 50^{ème} anniversaire des relations entre la France et la République Populaire de Chine, et des facteurs liés au développement international du renminbi et des marchés de swap permettant de convertir en euros les emprunts contractés, ont constitué un terrain favorable à l'émission d'un emprunt libellé en renminbi. Cette décision a, bien sûr, été prise en relation avec l'agence France Trésor.

M. Olivier Cadic. – Le mécanisme d'amortissement de la dette sociale par la Cades constitue un report sur les générations suivantes de l'effort de financement de notre système de protection sociale. Ne serait-il pas plus juste et moins néfaste, pour la compétitivité économique de notre pays, de faire peser le financement de la Cades sur les successions plutôt que sur les salaires du secteur privé ?

M. Patrice Ract Madoux. – Du point de vue de la Cades, la nature des ressources affectées n'a aucune importance. Toutefois, la substitution d'une ressource à une autre nécessiterait une réflexion sur l'impact économique des différents prélèvements obligatoires.

Par ailleurs, je précise que la CRDS ne pèse pas uniquement sur les salaires mais sur la totalité des revenus, quelle que soit leur nature.

M. Jean-Noël Cardoux, président. – J'observe que le mécanisme d'amortissement de la dette sociale demeure fortement tributaire de décisions politiques. On peut d'ailleurs s'interroger sur l'opportunité politique pour un Gouvernement, quel qu'il soit, de renoncer à un tel outil en gravant dans le marbre un principe d'équilibre des comptes de la sécurité sociale. Je voudrais vous poser une dernière question afin de conclure notre échange. Il a été décidé que les versements du fonds de réserve des retraites vers la Cades s'effectueraient de façon progressive avec un solde qui demeurera au-delà de l'horizon prévisionnel d'extinction de la Cades. N'aurions-nous pas intérêt à anticiper ? Quelle utilisation sera faite du solde du FRR ?

M. Patrice Ract Madoux. – J'étais favorable à un versement du fonds de réserve des retraites, soit 30 milliards en 2011, en totalité, plutôt qu'à un étalement sur quinze ans dont j'avais alors évalué le coût à 10 milliards d'euros. L'importance du solde en 2024 dépendra des évolutions conjoncturelles d'ici à cette date et notamment de l'évolution des taux. Actuellement, le FRR a des plus-values latentes sur ses actifs mais il ne faut pas oublier qu'en 2008, il était en moins-value de l'ordre de 25 %. Initialement, le solde devait être attribué à l'assurance-vieillesse mais à l'heure actuelle, aucune décision n'a été prise concernant l'utilisation de ces fonds.

M. Jean-Noël Cardoux, président. – Je vous remercie.

La réunion est levée à 11 h 15.

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

Jeudi 19 mars 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente –

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de M. Alain-Gérard Slama, journaliste, professeur à Sciences-Po

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous débutons aujourd'hui nos auditions en recevant M. Alain-Gérard Slama, journaliste et enseignant à l'Institut d'études politiques de Paris.

Comme le bureau de la commission d'enquête l'a décidé, cette audition sera captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié dans le Recueil des travaux des commissions, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Agrégé de lettres classiques, vous êtes éditorialiste au *Figaro*, chroniqueur aux hebdomadaires *Le Figaro Magazine*, *Le Point* et aux Matins de France culture. Vous travaillez notamment sur les questions politiques, sociales et sociétales.

Spécialiste des institutions, vous vous êtes notamment intéressé à l'une d'entre elles, l'école. En février 2003, vous avez ainsi été nommé expert auprès de la commission mise en place par le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Luc Ferry, et par le ministre délégué à l'enseignement scolaire, Xavier Darcos, afin de rédiger un guide destiné à faire vivre l'idée républicaine dans les écoles. La même année, vous participez aux travaux de la commission nationale du débat sur l'avenir de l'école, qui a remis un rapport au Premier ministre en octobre 2004 proposant, notamment, la mise en place d'un socle commun de connaissances, une meilleure formation des enseignants et une « éducation du citoyen ».

En 2009, en votre qualité de membre du Conseil économique, social et environnemental, vous signez un rapport sur l'éducation civique à l'école dans lequel vous proposez d'asseoir les bases de l'éducation civique dès la maternelle et les premières années de l'enseignement primaire, de promouvoir un socle commun de valeurs et de faire de l'enseignement de l'éducation civique un enseignement transversal.

C'est à ces différents titres que la commission d'enquête a souhaité vous auditionner. Nous aimerions avoir votre avis sur la transmission des repères républicains et sur le rôle que doit y jouer l'école.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Alain-Gérard Slama prête serment.

M. Alain-Gérard Slama. – Il est rare que des personnes de mon modeste niveau aient l'occasion de s'adresser à d'autres interlocuteurs que mes étudiants de Sciences-Po ou à

mes lecteurs et mes auditeurs, ces derniers ne se manifestant en général que quand ils sont mécontents... Avoir enfin un contact avec les élus constitue pour moi une chance, presque une aubaine !

J'ai écouté sur le site du Sénat un grand nombre des interventions précédentes, notamment celle des anciens ministres, MM. Ferry, Châtel et Chevènement. J'ai été frappé par le fait que ces derniers se sont révélés très complémentaires. Tous ont fait du bon travail, ont fait preuve de bonne volonté et avaient une réponse à chacune des questions que vous avez posées. Par ailleurs, nous voyons bien, depuis le 7 janvier dernier, que l'opinion publique a enfin conscience des problèmes soulevés aujourd'hui par la laïcité, le lien social, l'idée de nation et de nationalité. Et cependant on a l'impression que ceci reste sans prise sur les choses.

Si je faisais un bilan des résultats obtenus par notre école, malheureusement, le constat serait celui d'un échec. Nous n'assistons pas à un progrès, mais plutôt à une régression de l'alphabétisme, à une montée de la violence, à une situation dans laquelle tant de professeurs, pleins de bonne volonté à l'instar de leur ministre, se plaignent d'être en déshérence et d'être abandonnés, et ce pas seulement dans les quartiers difficiles. Ils ne se sentent pas soutenus face à la violence, quand leur proviseur a reçu du ministère la consigne de ne pas faire de vagues. La suppression de l'indicateur SIGNA, qui recensait les actes de violence à l'école et qui avait mis en évidence leur forte hausse, est à cet égard assez frappante. Nous sommes aujourd'hui devant un mystère. Comment se fait-il que malgré tant d'efforts, tant de textes, nous n'obtenions pas les résultats que nous sommes en droit d'attendre ? La forte instabilité des ministres successifs de l'éducation nationale ne doit pas être surestimée comme facteur de cet échec.

La définition des notions me paraît essentielle. Parle-t-on tous de la même chose en matière de laïcité ? Les manifestants du 11 janvier 2015 pensaient-ils tous la même chose lorsqu'ils parlaient de laïcité ? Il en va de même en matière d'identité. Les remous suscités par le débat sur l'identité nationale en 2009 ont montré qu'il s'agit d'une question délicate. On a assisté à cette occasion à une multiplication des revendications identitaires, auxquelles il est difficile d'opposer l'argument de l'antériorité. Il y a là un vrai problème. Cette composante même de notre culture s'inscrit en faux contre tout argument invoqué au titre d'une quelconque antériorité. Un autre concept à la mode, si vous me permettez l'expression, est celui de fraternité. De quoi s'agit-il ? Le professeur Carbonnier soulignait qu'une certaine philosophie des droits de l'homme tendait à créer au bénéfice de l'autre le droit d'exiger qu'on le traite en frère. Faut-il pénaliser l'absence de fraternité ? Je ne le crois pas.

Il y a là tout un ensemble de notions que j'aimerais tenter de recadrer. Vous avez rappelé, madame la présidente, que j'ai rédigé un rapport sur l'éducation civique à l'école à la demande du Conseil économique, social et environnemental, dans lequel j'insiste sur le fait qu'il faut l'enseigner dès la maternelle. Essayer de définir les concepts que j'ai cités permettra de justifier l'enseignement dès le plus jeune âge de l'éducation civique.

Commençons par la laïcité. Il existe une véritable conception française de la laïcité, qui ne ressemble à aucune autre et qui nous a longtemps été enviée par nos voisins. Qu'entend par laïcité ? L'État laïc n'est pas neutre, il neutralise le plus possible la sphère publique. Il sépare le plus possible l'espace public de la sphère privée. Cela se voit de façon très claire dans la loi du 9 décembre 1905. Son article premier prévoit que « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.* » Ces restrictions sont claires.

Par exemple, l'article 26 interdit la tenue de réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte. Cela signifie qu'il n'y a pas de confusion acceptable ou admissible entre l'espace public et un lieu qui a vocation à accueillir les passions irrationnelles - c'est-à-dire différentes de la raison politique qui a été l'idéal des Lumières. Ainsi, les processions religieuses ne sont pas interdites, mais soumises à autorisation. Il en va de même pour les crèches dans les mairies. Cet usage ne me choque pas, mais lorsque la question de droit est posée, il faut appliquer la loi. La loi Debré de 1959 sur l'école privée a été remarquablement astucieuse. Elle prévoit le financement de l'école privée, dans la mesure où il n'est pas de liberté formelle qui n'éprouve le besoin de sa consécration dans un exercice réel. Mais il y a des contraintes posées par contrat. Il y a des lieux où le caractère propre de l'établissement prime, d'autres où c'est la règle de la République qui s'impose. L'esprit de cette loi est resté. La proposition de loi étendant le principe de neutralité religieuse aux structures de petite enfance recevant des financements publics ne me choquait pas. Dès lors qu'il y a financement de l'État, ce dernier est en droit d'exiger une neutralité. Cette conception de la laïcité nous est propre : l'État neutralise la sphère publique.

Si l'on veut éviter les conflits à l'intérieur de la société, il faut que l'État « honnête homme », expression que je préfère presque à l'État de droit, favorise la tolérance réciproque. Cette tolérance permet de trouver des accommodements, tant que ce n'est pas l'État qui finance. Ce raisonnement s'applique de nos jours pour les mosquées. S'il faut surveiller ce qui s'y dit et s'assurer que l'utilisation des lieux de culte est conforme à la loi de 1905, il n'appartient pas à l'État de former les imams ; d'autres formules peuvent être trouvées.

Le second thème de mon intervention est la notion d'identité. À partir de la Révolution, l'identité repose d'abord sur un certain nombre de vecteurs issus de l'éducation. L'identité française est à la fois celle que je me construis par moi-même, dans laquelle je m'identifie à mes actes et en prends la responsabilité, mais elle repose d'abord sur l'éducation. D'autres modèles étrangers s'appuient davantage sur le sang, l'ethnicité ou la religion. Les vecteurs produits par le système éducatif ont permis de constituer la nation française à partir de populations d'origines ethniques et d'appartenances religieuses différentes. Il est vrai qu'aujourd'hui on redécouvre des revendications d'appartenance, mais le phénomène communautaire demeure un phénomène largement imaginaire. Il répond à une demande de la société qui se tourne vers l'État pour obtenir une reconnaissance, une escalade de revendications de droits, dont les effets ne sont pas heureux. Ainsi, le grand rabbin souhaiterait que les dates du baccalauréat soient déplacées en fonction des fêtes juives. Des exigences identiques se font jour dans les cantines scolaires - où des alternatives sont toujours possibles, notamment par la fourniture d'un menu de substitution. Se focaliser sur ces questions, c'est vouloir faire un problème politique de quelque chose qui a un caractère subalterne. Une identité qui se réclamerait d'une appartenance ethnique ou religieuse serait à la fois dangereuse et illégitime.

Pour répondre à ma réflexion initiale, l'échec du système scolaire, malgré tous les efforts menés, procède d'un durcissement de la demande sociale en direction de conceptions de la laïcité et de l'identité différentes de celles qui prévalent dans notre culture. Nous assistons, comme l'a très bien analysé Jean Carbonnier dans un essai intitulé *Droit et passion du droit sous la V^e République*, à une dérive du droit de plus en plus difficile à maîtriser.

Il me semble, moi qui me suis toujours battu contre les IUFM - que j'ai longtemps considérés comme des lieux d'improvisation pédagogique - qu'il est aujourd'hui nécessaire de

renforcer la formation des maîtres, dont la bonne volonté n'est pas en cause, en recréant les IUFM.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – J'aurai trois questions à vous poser.

Dans un rapport du Conseil économique, social et environnemental de 2009, vous proposiez la mise en place de cours d'éducation civique dès la maternelle. De ce point de vue, que pensez-vous des annonces récentes du Président de la République et de la ministre de l'éducation nationale ?

Dans une circulaire de 1883, Jules Ferry demandait aux enseignants de parler « hardiment », car ce qu'ils communiquent à l'enfant, ce n'est pas leur propre sagesse, mais la sagesse du genre humain. Pensez-vous que les enseignants sont suffisamment soutenus dans ce travail, qui n'est pas directement disciplinaire ?

Enfin, quelles valeurs devraient être plus précisément enseignées ? Selon quelles méthodes, quelle pédagogie ?

M. Alain-Gérard Slama. – Vous avez à très juste titre rappelé que Jules Ferry, dans sa lettre aux instituteurs, conseillait aux enseignants de parler « hardiment » de sujets importants. Il leur disait aussi : « *ne dites rien qui pourrait froisser la conscience d'un seul de vos élèves ou même des parents* ». Son idée était qu'il fallait enseigner des principes fondamentaux aux élèves, tout en évitant de leur inculquer ce sur quoi tôt ou tard ils se rebelleraient, à savoir une morale d'État.

Je me souviens que lorsque j'ai publié ce rapport, les médias m'ont accusé de prôner un retour à la morale. Ce n'était pas le cas. En République, droit et morale sont hétéronomes. Il ne s'agit pas d'être machiavélien. Cela signifie simplement que le pouvoir, le politique doivent s'arrêter là où commence l'injonction morale, qui engage des choix de valeurs. Le problème réside en effet, aujourd'hui plus que jamais, dans la contradiction entre les valeurs enseignées à l'école et les valeurs des familles.

Dans un texte antérieur, écrit à la fin du Second Empire, Jules Barni, fervent républicain et résistant, disait : « *on commence à comprendre aujourd'hui que la politique et la morale ne sont pas absolument identiques. Le domaine de la politique est celui du droit, c'est-à-dire de tout ce qui peut nous être légitimement imposé par une contrainte extérieure.* » Je posais tout à l'heure cette question, peut-on contraindre à être fraternel ? « *Ajoutez au règlement du droit naturel, droit antérieur et supérieur en soi à toute convention, mais qu'il faut bien fixer par des lois positives, celui des intérêts collectifs, auxquels il peut nous convenir de pourvoir par des conventions publiques qui deviennent aussi des lois pour chacun de nous, et vous aurez tout le domaine de la politique. Sa juridiction ne s'étend pas au-delà.* » Je dirais même que c'est grâce à cela que la III^e République n'a pas été totalitaire. Elle a restreint l'espace dans lequel la loi pouvait intervenir et laissé à l'individu des choix qui n'appartiennent pas à la société, mais à chacun. « *Le reste* », disait Barni, « *c'est-à-dire tout ce qui dans la morale n'est pas de droit, appartient exclusivement au for intérieur, au domaine de la conscience. Que la politique, que la démocratie particulièrement, soit intéressée à l'observation de ces devoirs, qui ne regardent que la conscience, qu'elle en favorise même l'action, si c'est possible, par les moyens qui sont de son ressort, à la bonne heure ! Mais elle n'a pas le droit de les imposer par la force dont elle dispose. Lorsqu'elle méconnaît la limite de sa juridiction et qu'elle empiète sur le domaine propre de la morale, elle tombe dans une tyrannie insupportable, elle est condamnée à employer les plus*

détestables moyens, l'espionnage des mœurs, l'inquisition des consciences, et elle favorise ce qu'il y a de plus odieux au monde, l'hypocrisie. »

Je dois dire que dans la culture politique française, la société supporte très bien les menteurs, mais elle a horreur des hypocrites. Ce qui rend d'ailleurs parfois la tâche difficile pour la gauche, car lorsque l'on prend un homme de gauche en contradiction avec les principes qu'il affirme, on lui tombe dessus !

Ma réponse à votre question est là. J'ai un peu peur aujourd'hui que l'on dérive vers la tentation d'édicter une morale d'État - ce dont je me suis bien gardé dans ce rapport de 2009. Mais on le voit, la demande sociale, les médias, la presse veulent à tout prix associer la morale à la droite, et le droit à la gauche. Il s'agissait de me diaboliser d'emblée.

Sur votre dernier point, relatif aux valeurs à enseigner, il importe de ne pas être anti-pédagogue par principe. Il faut donner aux enfants, dès le plus jeune âge, la conscience qu'ils sont capables de distinguer entre le bien et le mal. Beaucoup de maîtres de maternelle savent le faire, mais il faut mettre en place une formation spécifique sur ces aspects et enseigner la psychologie des groupes. Les enfants doivent apprendre les rapports de civilité. L'histoire de la civilité est très intéressante à observer. Ce sont les salons, les associations, les corporations, les syndicats qui ont créé des règles de civilité, en quelque sorte pour se protéger contre l'intrusion du pouvoir. Ce sont des codes non écrits de la vie en société, au titre desquels nous nous devons d'être civilisés. Or, plus on cherche à traiter des rapports de civilité dans des textes écrits, plus on suscite l'intervention du pouvoir, la pénalisation de la société, et on en arrive à des situations caricaturales.

Par exemple, sur la question de la langue, parler le français le mieux possible constitue, dans cette logique, une politesse vis-à-vis des autres et de soi-même, du temps de gagné pour les communications, des références à tout un passé culturel partagé. J'ai été assez gêné par une loi qui voulait nous faire parler français si on voulait éviter une contravention. Nous ne sommes pas civils dans le métro pour éviter une contravention ! Mon propos peut vous paraître ultralibéral, mais il est en réalité profondément républicain.

Je crois important de faire comprendre aux enfants qu'être responsable est une condition de la liberté, que lorsqu'on prend un risque il faut en assumer les conséquences, et leur apprendre à distinguer entre la sphère publique et la sphère privée. On réécrit d'une certaine manière l'*Émile* de Rousseau.

Il y a enfin, bien entendu, la langue. Il convient de parler aux enfants, dès le plus jeune âge, avec un certain degré d'exigence. Les statistiques nous montrent que si les bases de la lecture, de l'écriture, ne sont pas acquises dès les premières années, il est d'autant plus difficile de les rattraper plus tard. Le problème aujourd'hui réside dans le fait que la thèse de Bourdieu et de Passeron sur les Héritiers, que j'avais combattue en mai 68 - et je le regrette -, se trouve vérifiée : les enfants qui disposent de bibliothèques chez eux, qui entendent parler un bon français, éprouvent moins de difficultés à l'école.

M. Gérard Longuet. – Je souhaiterais tout d'abord vous poser une question d'apparence simple : où est le pouvoir à l'éducation nationale ? Vous pouvez nous répondre sur la base de votre expérience et de votre pratique des différents ministères... Je partage d'ailleurs votre sentiment relatif à la bonne volonté des ministres de l'éducation nationale, qui ne donne pas de résultats.

Vous avez par ailleurs évoqué la question de la légitimité de l'identité - être là avant. Je partage totalement ce point de vue. Il existe deux approches des valeurs républicaines : une première approche, fondée sur la table de la loi, en d'autres termes la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; une seconde approche, qui pose la Révolution française comme le produit de notre histoire, avec plus de profondeur. Je crois que si l'antériorité ne légitime pas tous les droits, récuser l'héritage nous appauvrit nécessairement et fait disparaître notre identité. Où est selon vous le point d'équilibre ?

M. Jean-Claude Carle. – Vous avez mis en parallèle les efforts réalisés, l'abondance de textes et les résultats très insuffisants. N'y a-t-il pas un problème de méthode ? Peut-on résoudre les problèmes de l'éducation uniquement par les textes ? Ne faudrait-il pas passer de la culture de la circulaire à la culture du contrat entre les différents acteurs ?

Vous avez également dit qu'il fallait agir très tôt auprès des élèves. Encore faudrait-il que nos jeunes soient capables d'assimiler ces concepts. Or, nous savons que 30 à 40 % d'entre eux entrent en collège sans maîtriser les fondamentaux. La ministre s'attaque à la réforme du collège, mais le cœur du problème ne serait-il pas plutôt au niveau du premier cycle ?

M. Alain-Gérard Slama. – À M. Longuet qui pose la question du pouvoir, je répondrai que celui-ci ne peut s'incarner en une seule personnalité, fut-elle ministre. Les ministres eux-mêmes en ont quelque peu rabattu et adoptent maintenant un profil modeste. Le pouvoir se situe sans doute de manière diffuse dans l'administration. Or il est difficile de réformer l'administration en France, où nous n'avons pas la culture de l'évaluation, ainsi que l'ont montré par exemple les résultats quelques peu décevants de la LOLF.

S'agissant de l'éducation nationale, cette énorme forteresse entropique, on peut certes envisager l'introduction de certaines marges d'autonomie, à condition toutefois de maintenir en référence absolue un cadre national pour les programmes scolaires. Nous devons rester fermes sur ce point et ne pas laisser les politiques, même les parlementaires, intervenir dans l'élaboration des programmes.

Par ailleurs, nous devons concentrer nos efforts pour la formation d'enseignants compétents qui, par ailleurs, devront être soutenus face à leurs élèves.

La seconde question de M. Longuet portait sur l'importance des racines historiques de nos valeurs républicaines. Certes ces valeurs procèdent d'un ensemble doctrinal parfaitement cohérent datant de la Révolution française issu de Rousseau et du siècle des Lumières. Mais ces valeurs portent aussi en elles des siècles d'élaboration et de transmission d'un patrimoine politique et culturel. À chaque époque cette construction s'est opérée en laissant la maîtrise de l'espace aux princes et la maîtrise du temps aux écrivains et aux penseurs. Si de tous temps il y a eu des écrivains contestataires, il semblerait qu'aujourd'hui, les écrivains prennent de façon inédite une certaine distance avec le pays.

La compréhension et la pratique des valeurs républicaines ne peuvent se faire que par la transmission de ce patrimoine ; transmission qui suppose, d'une part, une bonne maîtrise de la langue et, d'autre part, j'oserais dire, un minimum de travail. La maîtrise de la langue est insuffisante chez près de 40 % des élèves entrant au collège or, lorsque les mots sont absents, c'est la violence qui s'exprime.

Mme Gisèle Jourda. – Je ne reviendrai pas sur la notion de laïcité, ni sur la formation des enseignants, mais pourriez-vous nous donner des précisions sur certaines idées que vous dites avoir au sujet de la formation des imams.

M. Alain-Gérard Slama. – Leur pratique de la langue française est généralement insuffisante, et il arrive même que leur connaissance du Coran soit approximative. Pourtant, il n'est pas question de donner des cours de religion aux imams, mais plutôt de leur expliquer comment l'islam doit prendre en compte la culture française et les règles républicaines. Le cadre de ces formations pourrait être des fondations, contrôlées par des commissaires du Gouvernement, ce qui serait parfaitement compatible avec la loi de 1905. Quelques réflexions ont été lancées à ce sujet sous le gouvernement Villepin, mais elles n'ont pas eu de suite.

Mme Catherine Troendlé. – Ne pensez-vous pas que les difficultés viennent aussi du fait que les enseignants sont de moins en moins présents et impliqués, en raison notamment, de la diminution des heures de cours dispensées ?

M. Alain-Gérard Slama. – Les enseignants, mal rémunérés et mal considérés, sont eux-mêmes en difficultés. Malheureusement, ceux qui se mobilisent ne sont pas forcément les plus laïques et les plus républicains. Par ailleurs, les médias ont toujours tendance à braquer leur attention sur les situations d'exception ou sur les personnalités tenant un discours extrême, même si elles ne sont pas représentatives de l'opinion générale. C'est la loi d'Olson.

Je souhaiterais citer l'initiative d'un ancien recteur de l'académie de Créteil, M. Jean-Michel Blanquer, qui avait mis en place des plages horaires réservées aux élèves en difficultés. Malheureusement, ce dispositif ne concerne qu'environ 100 000 élèves, les crédits de l'éducation nationale étant en concurrence avec ceux de la défense, bien que les deux ne soient pas sans lien.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie beaucoup pour cette audition riche et intéressante.

Audition de M. François-Xavier Bellamy, professeur de philosophie, auteur de *Les déshérités ou l'urgence de transmettre*

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons notre séance d'auditions en recevant M. François-Xavier Bellamy, professeur de philosophie et auteur d'un ouvrage consacré aux questions éducatives.

Ancien élève de l'École normale supérieure, vous êtes professeur agrégé de philosophie. Depuis mars 2008, vous exercez aussi des fonctions électives, en tant qu'adjoint au maire de Versailles délégué à la jeunesse et à l'enseignement supérieur.

Parallèlement, vous êtes l'auteur de tribunes dans différentes publications dont *Le Figaro*, *Valeurs actuelles* et *Libération*, dans lesquelles vous vous intéressez plus particulièrement aux questions politiques et de société.

En 2014, vous publiez *Les Déshérités, ou l'urgence de transmettre*. Vous y faites part de votre étonnement face à la formation que vous avez reçue, où la transmission des savoirs est présentée comme une violence faite aux élèves.

La commission d'enquête a souhaité vous entendre pour que vous puissiez, à la lumière de votre expérience d'enseignant et de spécialiste des questions éducatives, présenter votre analyse des difficultés de l'école et des manières d'articuler ses différentes missions, qui consistent tant à éduquer à la citoyenneté qu'à instruire.

Pour vous, quelles mesures urgentes devraient être mises en œuvre pour redonner à l'école sa fonction intégratrice ?

Comme le Bureau de la commission d'enquête l'a décidé, cette audition sera captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. François-Xavier Bellamy prête serment.

M. François-Xavier Bellamy. – Je vous remercie infiniment, madame la présidente, de votre invitation qui me touche beaucoup. Vous avez mentionné mon expérience d'enseignant. Elle est bien modeste car je suis un jeune enseignant. Je voudrais me faire le porte-parole et tenter de relayer l'expérience de nombre de mes collègues, pour témoigner des difficultés que nous rencontrons quotidiennement dans l'exercice de notre métier et qui relèvent de l'intitulé même de votre commission d'enquête.

Ces difficultés ne sont pas étonnantes. Il est même étonnant que nous nous en étonnions car nous les avons peut-être créées. Une prise de conscience a résulté des événements dramatiques du mois de janvier, prise de conscience de l'étendue de la distance qui s'est créée entre la France et une partie de sa jeunesse, entre nos institutions et une partie de la société française, prise de conscience vécue dans la douleur par beaucoup de mes collègues qui voyaient leurs élèves incapables d'un dialogue avec eux et avec la République, incapables de partager ces repères et ces principes qui font la vie en société, qui la structurent et qui la protègent.

Il est étonnant que nous nous étonnions. Le diagnostic, nous le connaissons parfaitement. Permettez-moi de rappeler quelques éléments chiffrés que j'ai empruntés aux statistiques publiées par le Gouvernement, des organes de l'État ou par des institutions internationales.

De la dernière enquête PISA de 2013, il ressort que 22 % des collégiens en classe de 5^e doivent être considérés dans une situation d'échec grave et comme incapables de participer de manière active et efficace à la vie de la société.

Une enquête publiée par la direction de la prospective et de la performance de l'éducation nationale indiquait que 20 % des élèves de 3^e, soit un élève sur cinq, étaient incapables de donner un sens à une information et de décrypter un texte simple, incapables de prendre de la distance par rapport aux images publiées sur Internet. Comment s'étonner que cette distance critique devienne difficile, lorsque nous savons pertinemment, d'après nos propres statistiques, que nos élèves de 3^e sont marqués par cette difficulté de décryptage d'un texte.

Une dernière statistique, la mieux connue mais dont nous parlons le moins, me paraît la plus dramatique. Elle ressort des journées Défense et citoyenneté et mesure chaque

année l'illettrisme dans notre pays. Sont considérés dans une situation de grande difficulté 18 à 20 % des jeunes majeurs, incapables de déchiffrer un programme de cinéma, l'heure du film, ses acteurs ou le chemin à suivre pour se rendre dans la salle de cinéma.

Comment s'étonner ensuite de nous trouver devant une telle difficulté ? Comment s'étonner que nous ayons abandonné ces collégiens et ces lycéens, à la sortie des établissements scolaires, à la facilité du discours simpliste auquel ils sont exposés sur Internet et à la puissance de l'image devant laquelle aucune distance n'est possible sans l'expérience du texte, de la lecture et du déchiffrement ?

L'enquête PISA de 2013 met également en évidence le fait, très douloureux pour les enseignants, que notre système scolaire est devenu, en raison du poids de l'origine sociale qu'il supporte, le plus inégalitaire de l'OCDE.

Mais le système éducatif français n'est pas partout en situation de faillite et d'échec et nous pouvons être rassurés de voir encore nos enfants poursuivre leur scolarité dans des établissements dont les enseignants sont tout dévoués à leur métier. Beaucoup d'écoles réussissent à transmettre la connaissance aux élèves. Cependant, dans des lieux où les familles se désintéressent de la scolarité de leurs enfants, nous avons abandonné nos élèves à la superficialité de certains discours et à la tentation de la violence. Tout cela, nous en étions conscients avant l'attentat de *Charlie Hebdo*, nous savions la difficulté à parler à nos élèves, à récupérer leur confiance quand ils sont soumis à la pression du numérique dans lequel ils trouvent non seulement une technologie d'information, mais aussi de désinformation, face à laquelle ils sont privés de tout esprit critique.

Je crois que nous sommes responsables de cet état de fait et je dirai même que nous l'avons organisé. Vous avez mentionné, madame la présidente, le petit essai que j'ai publié à la rentrée dernière *Les déshérités*. Dans cet essai, je fais part de mon étonnement et de celui de mes collègues, à notre arrivée à l'IUFM et tout au long de notre année de formation, de nous avoir vu imposé par l'autorité, légitime, de cette institution le principe fondamental selon lequel nous ne devons pas transmettre un savoir. Alors que nous avions auparavant suivi des formations pour partager un savoir commun, cet acte de transmission nous était présenté comme un acte de violence, une brutalité exercée sur nos élèves, un acte qui ferait peser sur eux la condescendance d'une culture qui s'imposerait à eux et les empêcherait d'être libres. Je ne condamne pas ceux qui ont tenu ce discours et trouverais tragique que le débat éducatif soit réduit à une suspicion mutuelle d'un camp contre un autre ; en tant qu'adultes, nous partageons le même désir de voir nos enfants grandir dans la liberté et l'humanité. Ce discours consistait à penser que l'autorité de l'adulte est une prévention exercée contre la liberté de l'enfant, que tout ce qui est donné à la transmission est enlevé à la liberté. C'était au départ un acte de générosité. Mais il y a faute morale du fait que, après constat d'échec, nous avons été incapables de remettre en cause ce principe.

Comment se fait-il que nous sachions mesurer l'illettrisme dans notre pays et soyons incapables de nous poser la question d'une véritable amélioration des méthodes d'enseignement de la lecture ? L'écart entre la conscience de la réalité et notre capacité à réagir, entre ce que nous savons tous devoir faire et ce que nous faisons effectivement, voilà ce qui constitue le véritable scandale éducatif. Les événements tragiques de *Charlie Hebdo* ont d'autant plus traumatisé les Français que l'agression venait de l'intérieur, commise par de jeunes Français qui ont quitté volontairement la République, la communauté nationale, jusqu'à exercer contre leurs propres concitoyens une violence inexplicable, injustifiable, barbare. Ce qui nous tétanise le plus, c'est de voir que ces jeunes Français avaient suivi la

totalité de ce parcours républicain que nous voudrions d'intégration, mais qui est de désintégration.

Nous avons expliqué aux enseignants, qui l'ont redit à leurs élèves, que l'histoire française était coloniale, la langue française sexiste, qu'il fallait déconstruire la culture comme porteuse de stéréotypes, que le savoir était un poids qu'on leur infligeait, que la culture allait les empêcher de rester naturels. Les enseignants ont été amenés à concevoir leur propre métier comme une forme de malédiction nécessaire. On nous a expliqué que la notation était une brutalité. Nous cherchons une évaluation bienveillante, sans notes ; ceci implique que la notation serait violente et coercitive. Nous nous retrouvons aujourd'hui démunis devant cette désintégration que nous avons-nous-mêmes organisée avec les meilleures intentions du monde.

Je n'ai pas à porter de jugement mais à appeler à une prise de conscience collective qui commence par un examen de conscience. Reconsidérer la nécessité de reconstruire une école centrée sur sa mission propre : la transmission du savoir et de la culture. Une piste de réflexion pour refonder cette école ?

Au fond, la réforme de l'éducation nationale n'est pas une chose très compliquée. Nous avons dans notre histoire la trace d'un système scolaire qui a fonctionné, qui a réussi le miracle de reconstituer l'unité de notre pays au moment où la France était divisée, explosée, éclatée entre traditions religieuses et langues régionales. Les enseignants qui se dévouent à la tâche éducative n'attendent que ça : qu'on leur dise que le savoir qu'ils ont reçu et qu'ils ont envie de partager est la condition de toute éducation.

Le grand paradoxe de la mobilisation de l'école en faveur des valeurs républicaines, c'est qu'elle ne peut réussir à les transmettre avec une forme de coercition redoublée. Imposer des valeurs ou des cours de morale laïque ne fonctionnera jamais. Nous n'arriverons jamais à construire une école qui, pour n'avoir pas su former, voudrait désormais formater. Cela ne suscitera que réticence et résistance, et même une dissolution plus forte et plus vive encore de la communauté nationale. Si nous savons à nouveau structurer l'école autour de sa mission fondamentale qui est de transmettre savoir et culture, alors nous pouvons à nouveau construire une école qui éduquera car elle saura instruire. L'instruction est le seul moyen par lequel nous pouvons rebâtir une école qui à la fois reconstruise notre société et ouvre chacun de ses concitoyens à une authentique liberté.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci monsieur Bellamy pour ce propos dynamique et carré.

M. Jacques Gasperrin, rapporteur. – Merci pour votre fraîcheur et votre enthousiasme réaliste, qui me séduit comme, je crois, l'ensemble des sénateurs présents ce matin. Il me semble que nous avons été souvent dans le déni et je me félicite d'entendre enfin un jeune enseignant formuler certains constats avec une telle ardeur. Je souhaiterais vous poser trois questions relatives à ces problématiques du savoir et la culture.

Tout d'abord, pensez-vous que la consolidation des savoirs fondamentaux peut participer à la transmission des valeurs républicaines ? Vous êtes professeur de philosophie, dans quelle mesure cette matière, mais aussi l'histoire, le français et les sciences de la vie et de la terre peuvent-elles contribuer à cet objectif ?

Par ailleurs, selon vous, l'école doit-elle être le vecteur des valeurs républicaines ? En filigrane, cela pose la question du rôle des parents. Comment donner aux enseignants et à l'école les moyens de mieux former des citoyens ?

Enfin, plus généralement, en termes de préconisations, quelles seraient, selon vous, les mesures qui pourraient être mises en place pour lutter contre cette perte de valeurs et retrouver cet esprit républicain ?

M. François-Xavier Bellamy. – Ces trois questions n'en font en réalité qu'une. L'école doit-elle être le vecteur des valeurs républicaines ? Je le crois personnellement et, plus largement, il me semble que l'école constitue ce que par quoi se fonde toute cité, toute chose publique, toute République. Il n'y a pas de République sans école, il n'y a pas de politique sans école. Aristote, dans *Les Politiques*, affirme que le propre du citoyen est de parler avec les autres. Le propre de la cité consiste à parler ensemble de ce qui est bon et de ce qui est juste, d'entretenir un dialogue commun, un débat. Pour cela, encore faut-il savoir parler et parler la même langue. Il n'y a pas de politique dès lors qu'il n'y a pas de possibilité de parler ensemble avec la même langue, avec des mots permettant de raisonner communément. L'école peut former les citoyens de demain en leur transmettant cette langue commune, non seulement au sens de la capacité de parler, de la capacité à maîtriser un vocabulaire - ce qui serait déjà un grand pas en avant - mais au sens de la capacité à parler ensemble, avec un fond culturel commun, de ce qui est bon et de ce qui est juste. Selon Alain-Gérard Slama, lorsque l'on n'a plus les mots, il ne reste que la violence. Cela est vrai dans notre expérience personnelle, au sens psychique et psychologique, mais c'est vrai aussi dans notre expérience collective. Lorsque nous n'avons plus les mots pour parler ensemble, alors nous sommes tentés de régler nos différends par la violence. Lorsqu'il n'y a plus de dialogue commun, lorsqu'il n'y a plus de possibilité même d'un dialogue parce qu'il n'y a plus de langue commune, alors naît la violence, qui remplace la République. C'est quand la République se défait, quand la société se dissout, que la violence semble se rappeler à nous. De ce point de vue, il est étonnant que nous nous en étonnions... Alors que l'on a condamné la transmission de la culture, il n'est pas étonnant que « l'autre de la culture » surgisse, c'est-à-dire la barbarie. Comme vous le savez, la barbarie désigne dans son étymologie grecque « barbaros » ces sons inarticulés sortant de la bouche de celui qui n'a pas reçu la langue commune. La barbarie, c'est ce cri inarticulé qui jaillit d'une génération ou d'une partie d'une génération à qui nous n'avons pas transmis les mots pour participer à la vie citoyenne.

J'ai eu la chance, lorsque j'étais titulaire sur zone de remplacement - comme la plupart des jeunes enseignants - de découvrir un grand nombre d'établissements. J'y ai rencontré des élèves passionnants avec, comme tous les jeunes de notre temps, une grande générosité, une grande intelligence, une créativité extraordinaire. Mais j'ai rencontré aussi, cela est notamment le cas dans les zones les plus défavorisées, des jeunes à qui on n'avait pas transmis les moyens d'exprimer en actes cette créativité, cette générosité, ce désir de se donner, de participer de manière « productive et active », selon les mots de l'enquête PISA, à la vie de la société, à la vie de la cité de demain. Il y a, de ce point de vue, une grande inquiétude à avoir. Nous devons nous sentir responsables de ces jeunes qui n'ont pas reçu la capacité de parler, d'articuler un raisonnement, qu'ils aient ou non quitté le système scolaire avant la fin de leur parcours. Or, ces conditions sont fondamentales pour participer à la vie de la cité, pour comprendre les enjeux d'une élection, la possibilité de la participation citoyenne, pour prendre part, en tant qu'électeur ou en tant qu'élu, à la vie de la cité.

L'école doit être le vecteur des valeurs républicaines, je dirais même que l'école est ce par quoi se prépare toute République et qu'il n'y a pas de République sans école. Ceci

ne peut fonctionner si l'école se trouve mise au service d'une éducation qui se passerait de l'instruction. C'est un paradoxe qui ne cesse de m'étonner. On a le sentiment, pardonnez-moi ce propos irrévérencieux, que les responsables politiques, qui produisent les directives, n'ont plus ou pas l'occasion d'être en contact avec des jeunes, des enfants, des adolescents, des élèves. L'idée que l'on pourrait transmettre des valeurs qui s'imposeraient d'elles-mêmes est une fiction. Les enseignants le savent très bien dans la mesure où ils encouragent, par ailleurs, l'esprit critique chez leurs élèves. Aucune valeur ne s'impose d'elle-même. Imposer à ses élèves le fait de refuser tel ou tel comportement, d'adopter telle ou telle pratique est impossible. Pourquoi faudrait-il être tolérant plutôt qu'intolérant ? Pourquoi faudrait-il être respectueux plutôt qu'irrespectueux ? Pourquoi faudrait-il être paisible plutôt que violent ?

Je prendrai un exemple qui m'a marqué personnellement dans mon itinéraire d'enseignant : le sexisme. Il est souvent affirmé que l'école doit lutter contre le sexisme, que cela fait partie de ses missions fondamentales. Comme tout enseignant, j'ai lu avec attention le document de quatre pages sur les missions de l'école adressé par Vincent Peillon aux enseignants au début du présent quinquennat. Il est d'ailleurs paradoxal de demander aux enseignants de faire tout ce que la société ne parvient plus à faire. Y figurait la lutte contre le sexisme. Je suis convaincu que cet objectif n'est ni superflu ni irréaliste et doit constituer une priorité, ayant eu l'occasion de constater dans de nombreux établissements, notamment situés dans des zones défavorisées, que le sexisme est une réalité. Les comportements, le vocabulaire et les attitudes des garçons vis-à-vis des filles sont parfois extraordinairement condescendants et violents et de nombreuses jeunes filles en souffrent. Il suffit d'ailleurs de s'intéresser à certaines productions de ce que l'on appelle les « cultures urbaines » pour constater que l'image de la femme y est souvent dégradée, maltraitée. Dans notre espace public même, nous devons reconnaître qu'à travers la publicité, le sexisme et la dévalorisation de la femme sont souvent une réalité.

Comment l'école peut-elle lutter contre le sexisme ? La solution qui nous est proposée me semble irréaliste et absurde. Nous organisons des ateliers pédagogiques, éducatifs, ludiques contre le sexisme ou des cours de morale laïque dans lesquels nous expliquons que le sexisme est contraire à nos valeurs. Or, cela ne s'impose pas d'emblée. Les adolescents nous regardent avec une forme de distance ironique lorsque nous prétendons les réunir dans les cours de récréation pour pousser un cri contre le sexisme ou bien, en tentant de « singer » ces cultures qui leur sont familières, quand nous organisons des productions culturelles, souvent de mauvaise qualité, qui ont pour finalité de montrer, à travers une morale quelque peu poussive, que le sexisme doit être combattu. Cela ne fonctionne évidemment pas.

Pour lutter contre le sexisme, les élèves doivent entendre parler, par exemple, de la figure de Jeanne d'Arc, lire quelques pages de son procès. Quelle que soit leur religion, il ne leur serait alors plus possible de considérer que les femmes sont inférieures aux hommes. L'histoire de Jeanne d'Arc est en effet la démonstration, la preuve et l'expérience, à travers la capacité qu'une jeune femme de 19 ans à humilier une assemblée d'hommes plus savants et doctes qu'elle, de l'égalité absolue entre les femmes et les hommes. En physique, il conviendrait par exemple de souligner ce que Marie Curie a pu apporter à la connaissance de cette discipline. On ne pourrait alors plus penser que les femmes sont moins intelligentes que les hommes. Si, par miracle, nos élèves avaient l'occasion de temps en temps de réapprendre par cœur un peu de notre poésie française, lire des œuvres de Ronsard, Verlaine, Musset, Chénier, comment pourraient-ils encore mal parler à une jeune fille ou la maltraiter ?

Nous devons cependant nous garder d'idolâtrer la culture. L'homme le plus cultivé du monde peut être lâche et violent. Le peuple le plus cultivé du monde peut être

barbare, de la manière la plus atroce qui soit. La culture n'empêche pas l'homme d'être inhumain, mais l'inculture empêche assurément les hommes d'être complètement humains. C'est ce qui se produit dans l'effondrement du vocabulaire commun, de la culture commune, dans la barbarie qui consiste en permanence à rabaisser les jeunes filles, à ne se rapporter à l'autre que sous la forme d'une violence absurde, déraisonnée, gratuite. Cette violence, nous la guérirons, non pas en organisant des ateliers contre le sexisme, mais simplement en recentrant l'école sur sa mission fondamentale : transmettre le meilleur de notre culture, transmettre le savoir.

En réhabilitant la pratique du par cœur, que nous avons bannie de notre école, la culture, l'effort de la mémoire, consistant à absorber et à se laisser transformer par le cœur, par les textes que l'on reçoit, cette pratique simple, qui est la mission fondamentale de l'école, transmettre un savoir, permettre à chaque enfant de participer par la mémoire à une culture qui nous est commune, nous avons de quoi lutter contre le sexisme et toutes les dérives que nous voyons surgir aujourd'hui. Cet exemple souligne combien l'école peut servir ce que nous appelons les valeurs de la République, qui constituent en réalité les éléments d'une morale commune, d'une approche commune de ce qu'il est humain de faire. Voilà, me semble-t-il, comment l'école pourrait contribuer à humaniser les hommes et à humaniser les enfants qui nous sont confiés.

M. Guy-Dominique Kennel. – Tout d'abord, bravo pour la fluidité de votre verbe.

Cela fait longtemps que j'ai cessé de m'étonner, en revanche je m'irrite de plus en plus. En effet, je me rends compte, pardonnez-moi d'utiliser la terminologie médicale, que le diagnostic est posé depuis longtemps, que le remède est connu, mais que la posologie fait défaut. La lecture du procès de Jeanne d'Arc est certes très édifiante, mais encore faut-il savoir lire. Le problème est donc bien celui-ci : il s'agit de revenir à la base, qui consiste à permettre à l'ensemble des jeunes de maîtriser ces fondamentaux. Je souhaiterais vous entendre sur ce point.

M. Jean-Claude Carle. – J'ai été ravi d'entendre les propos de M. Bellamy à la fois réalistes, rafraichissants, passionnés et, au final, malgré un constat que nous connaissons tous, plein d'optimisme. Je suis d'accord avec vous lorsque vous affirmez que l'école peut éduquer dès lors qu'elle sait instruire. Cela ne devrait-il pas constituer les « tables de la loi » des nouvelles ÉSPÉ ?

Mme Marie-Annick Duchêne. – Vous partagez en tout l'opinion de Benoît Pellistrandi qu'il a exposée dans plusieurs tribunes, notamment du *Monde* et du *Figaro*. Il y regrettait que la transmission soit délaissée au profit du traitement des inégalités sociales à travers la création des ateliers que vous mentionnez. Selon lui, il est donc nécessaire de réhabiliter la transmission des savoirs. Je suis heureuse que deux enseignants tiennent le même langage. Par ailleurs, je m'associe à la question de Guy-Dominique Kennel.

M. François-Xavier Bellamy. – Je vous remercie pour ces observations et ces questions.

Nous devrions reprendre conscience de la nécessité d'éduquer par l'instruction. Pour moi, le diagnostic n'est pas partagé par ceux qui sont en charge de structurer la pédagogie scolaire et de former les enseignants. Comme jeune enseignant, et à l'instar de mes collègues, quelles que soient leur sensibilité et leur origine, j'ai été marqué par ma formation.

Je reçois d'ailleurs de nombreux courriers de collègues en activité ou en retraite qui vont en ce sens. Nos formateurs sont convaincus que l'école n'a pas été suffisamment réformée et que la transmission n'a pas été suffisamment déconstruite, ce qui explique la persistance des inégalités.

Prenons l'exemple de la polémique qui a suivi la suppression de l'épreuve de culture générale au concours d'entrée de Sciences-Po Paris au simple motif que la culture est discriminatoire. Pour ses partisans, il faut retirer la culture des épreuves de sélection pour ne pas reproduire ces discriminations. Je me souviens que le ministère de l'enseignement supérieur avait publié un communiqué de presse indiquant qu'il fallait entreprendre une réflexion sur la place de la culture générale dans les concours de recrutement des écoles de la fonction publique au motif que la culture serait l'occasion d'une sélection discriminatoire. Le diagnostic n'est donc pas partagé.

Pourtant, la culture est nécessaire pour l'égalité réelle. L'égalité ne se construit pas en défaisant la culture. Priver les élèves de la culture, c'est privilégier ceux qui y ont déjà accès et empêcher les autres d'accéder aux responsabilités. Il faut rappeler que c'est par le savoir que les enseignants peuvent assurer l'égalité. Le plus douloureux pour un enseignant est la suspicion qui pèse sur son travail ; les enseignants sont culpabilisés. J'ai souvenir des propos d'un formateur qui disait que nous étions les tenants d'un système « *militaro-hospitalo-carcéral* » - je cite son expression - et qu'en notant les élèves, nous étions les kapos d'un système ultralibéral pour préparer les masses laborieuses, prolétariat résigné parmi lequel les multinationales iront se servir. Nous ne pouvons comprendre la crise de l'éducation nationale qu'en réalisant que le système connaît une dépression collective aboutissant à une perte de sens de l'enseignement. Le savoir est présenté comme un fardeau pesant et gênant pour les élèves : si c'est un « bagage culturel », il peut donc être lourd ! La culture n'est pas de l'ordre de l'acquis mais est la condition de toute liberté, par la rencontre avec de grands auteurs qui font autorité. Lorsque l'autorité des enseignants s'effondre, les élèves n'en sont pas plus libres pour autant mais, au contraire, soumis à l'oppression des discours simplistes, aux idéologies qui les prennent, particulièrement sur Internet, en otage.

Les enseignants ont soif d'un discours politique qui redonne du sens à leur métier. Or, nous entendons la ministre de l'éducation nationale dire que l'évaluation sans note serait la seule évaluation bienveillante, ce qui signifie implicitement que noter nos élèves est malveillant. C'est une réflexion politique et non une remarque partisane, car le communiqué de presse que j'évoquais à l'instant et qui accusait les enseignants de perpétuer des discriminations provenait d'un ministre d'une autre majorité. La culpabilité infondée des enseignants est entretenue par le discours commun, notamment du monde politique dans son ensemble.

Monsieur le rapporteur, vous avez travaillé sur les questions du socle commun de connaissance. Vous rappelez les résistances dans les classes sur la transmission des savoirs dont nous faisons parfois l'expérience. Elles sont exagérées à mon sens. Le problème n'est pas de construire l'école autour de l'élève mais de l'avoir construite à hauteur d'enfant. Plus exactement à la hauteur de ce que nous pensons être ses capacités à un moment donné, de ce qui constituera une satisfaction immédiate et instantanée pour lui. A ainsi été banni ce qui constituerait une rencontre par un intermédiaire en vue d'un progrès, que ce soit l'apprentissage par cœur, la lecture continue, le cours magistral, etc. On pense qu'une école moins difficile serait plus plaisante pour les élèves. Or, c'est catastrophique pour les élèves qui attendent justement ce qui les dépasse.

D'après mon expérience, en suivant les instructions données - organiser des débats, des ateliers participatifs, demander aux élèves de produire leur propre savoir, etc. -, on provoque l'école de l'ennui. Un élève ne vient pas à l'école pour donner son avis ; sinon pourquoi viendrait-il car il l'a déjà ? En classe de philosophie, cela ne présente aucune utilité pour un élève de venir donner son avis sur le bonheur ; il vient plutôt rencontrer les auteurs qui font autorité. Un élève vient en classe d'abord pour écouter et recevoir avant de participer. La participation ne vient que dans un second temps : nous ne sommes pas immédiatement capables de créativité. Il faut beaucoup recevoir pour pouvoir accomplir ce dont on est capable. C'est le pari de l'éducation de regarder un élève, non pas comme il est à l'instant donné, mais comme capable de choses qu'il ne maîtrise pas encore.

Entrer en classe avec le discours que vous avez quelque chose à transmettre aux élèves, c'est s'exposer à des résistances. Au contraire, avec le temps, les élèves deviennent attentifs, surtout dans les écoles défavorisées, parce qu'ils ont conscience de manquer de tout. Ainsi un collègue d'histoire, matière jugée difficile à enseigner, qui aime l'histoire de France et qui considère que chaque élève a droit de connaître l'histoire d'un pays dans lequel il grandit, rencontre-t-il l'attention et l'envie d'apprendre des élèves.

Je ne nie pas les difficultés pédagogiques. Alain écrivait que la pédagogie est la science des professeurs chahutés. J'ai moi-même été chahuté dans mes cours mais, par-delà la résistance, il y a la volonté d'être élevé.

Une phrase de Gustave Thibon m'a souvent guidé dans ma tâche d'éducateur : « *celui qui ne me donne rien est celui qui ne me donne pas l'occasion de me donner* ». Or l'école offre peu l'occasion de se dépasser. L'éducation est présentée par Pierre Bourdieu comme une violence, la transmission comme une coercition, la notation comme une brutalité. Pourtant, quand les élèves font du sport, ils ne décident pas de s'abstenir de compter les points au prétexte que ce serait violent pour les perdants ! De façon monstrueuse et atroce, Daesh propose aux jeunes qui s'engagent une occasion de se donner, de se sacrifier, ce qui les attire. L'école ne demande plus d'efforts, elle ne veut ni déranger, ni bousculer les élèves qui restent dans leur cocon. On pense se concilier leur amitié.

Sans être optimiste, je garde de l'espérance car j'ai vu des élèves de culture et d'origine différentes avoir soif de savoir et de culture.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie pour cette intervention brillante et enthousiaste.

M. François-Xavier Bellamy. – J'ai confiance en la commission d'enquête pour se pencher sur cette question dans l'espoir d'un sursaut national à la suite des événements de janvier.

**Audition de Mme Gabrielle Déramaux, professeure de lettres modernes,
auteure de *Collège inique (ta mère !)***

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous recevons Mme Gabrielle Déramaux, professeure de lettres et auteur d'un ouvrage au titre décapant sur son expérience d'enseignante *Collège inique (ta mère !)*.

Titulaire d'une licence de philosophie et d'une maîtrise de lettres modernes, vous avez été admise au concours du CAPES de lettres modernes en 1998. Vous êtes, depuis cette date, professeure de français dans des collèges et lycées de région parisienne. Dans votre livre, vous racontez le quotidien d'une jeune enseignante en établissements difficiles, dans l'académie de Créteil tout d'abord, puis à Paris. Vous y regrettez l'absence de soutien de la part de l'institution et le manque de formation des enseignants.

La commission d'enquête a souhaité vous entendre, afin que vous puissiez nous faire part de ces réalités que vous vivez sur le terrain. Les événements de janvier 2015 s'inscrivent-ils, selon vous, dans une tendance de fond traduisant une perte de repères ? Si c'est le cas, quelles sont les causes de cette dérive et quelles mesures pourraient être prises pour l'enrayer ?

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Gabrielle Déramaux prête serment.

Mme Gabrielle Déramaux, professeure de lettres modernes. – En septembre 2001, nous avons dû faire respecter dans nos classes trois minutes de silence pour les victimes des attentats du *World Trade Center*. Mes élèves ont entonné des chants palestiniens. Jeune professeure, interdite devant leur réaction, je les ai laissés chanter. Personne à l'époque n'a parlé de ces incidents. Et pourtant, ils furent aussi nombreux. Nous, personnels de l'éducation nationale, avons pressenti que rien ne serait plus pareil. Déjà agitée par les soubresauts du conflit israélo-palestinien, l'école subirait les répliques des violents conflits à venir.

Aujourd'hui on nous demande de mettre l'accent sur les grands principes de la République, la laïcité en particulier. C'est un combat que nous menons déjà tous les jours. Nous sommes en première ligne pour expliquer et réexpliquer inlassablement la place de l'école et celle de la religion, la séparation du temporel et du spirituel, l'étanchéité entre la sphère publique et la sphère privée. La loi de 1905, qui nous semble si naturelle, ne l'est pas pour bon nombre d'élèves, dont certains viennent de pays où la religion est présente partout car religion d'État. Nous devons en premier lieu expliquer que si nous respectons, en tant que citoyens, les lois de la République, c'est parce que nous les avons choisies et votées, parce qu'elles nous protègent, non parce qu'elles nous contraignent ou que nous craignons de quelconques représailles. Nous respectons la loi parce que nous l'avons validée et non parce que nous la subissons.

Pour faire comprendre aux élèves d'aujourd'hui l'esprit de la loi de 1905, nous avons à rappeler les grands massacres des guerres de religion qui opposèrent protestants et catholiques en France, le « plus jamais ça » garanti par une invention unique dans l'humanité, la laïcité, qui, loin d'interdire toute religion comme le pensent beaucoup d'élèves, permet à chacun d'être respecté dans ses croyances, dans sa foi comme dans son athéisme, quelle que soit son origine ou sa couleur de peau. La laïcité crée un espace protégé et commun, propice notamment à la sérénité nécessaire à l'étude et à l'instruction. C'est peu de dire qu'elle nous est plus que jamais indispensable à l'école en 2015.

Les professeurs de l'école publique enseignent depuis longtemps le fait religieux. Les programmes de français et d'histoire suivent la même progression : en sixième l'Antiquité, en cinquième le Moyen Âge, en quatrième les XVII^e, XVIII^e et XIX^e siècles, en troisième les XX^e et XXI^e siècles. Lorsqu'en sixième, le programme nous demande d'étudier la Bible, nous adaptons évidemment cet enseignement à notre public scolaire et proposons

une lecture comparée avec le Coran, privilégiant les points de rencontre des trois grandes traditions monothéistes, comme par exemple la figure du patriarche Abraham, ou l'étude comparée du jardin d'Éden hébraïque et coranique. De même en cinquième, la Chanson de Roland ou les épopées des croisades sont l'occasion de mettre en lumière les échanges entre la civilisation occidentale et le monde arabo-musulman. Il s'agit de mettre l'accent sur les rencontres fructueuses pour la médecine, l'architecture, les sciences, les arts et les lettres, plutôt que sur les confrontations guerrières, de poser la religion comme objet d'étude, s'instruire, discuter, débattre en apprenant à mettre de côté son histoire personnelle, ses croyances, ses traditions qui, tout aussi fortes et respectables qu'elles soient, n'ont pas leur place dans l'enceinte protégée de l'école laïque. Il nous faut lutter sans cesse contre les tentatives de confiscation du discours sur la religion et nous montrer particulièrement fermes sur le principe que la religion est un objet d'étude au même titre que la biologie ou la peinture. Dans une époque très empreinte de spiritualité, où les élèves parlent volontiers de religion, parce qu'elle fait partie de leurs pratiques quotidiennes, familiales, il est primordial de rappeler que l'école a le droit de parler de religion, de la comparer, de la critiquer, tout en garantissant à chacun le respect absolu de ses convictions personnelles.

L'autre écueil auquel est confrontée l'école d'aujourd'hui est la pensée complotiste qui rend suspecte toute parole présentée comme « officielle » : on nous ment, tout est faux, tout est falsifié ; il faut se méfier des journalistes, des politiques, des professeurs ; l'instruction dispensée à l'école est de la propagande, etc. Ce prisme pervers rend suspecte et contestable la parole du professeur. C'est au nom de ce grand complot imaginaire que fut contestée la véracité des attentats de 2015 : une sordide mise en scène orchestrée par les services secrets français pour salir l'islam, soi-disant. Tout peut être alors remis en question : le génocide arménien, la Seconde Guerre mondiale, la Shoah, la décolonisation, le calvaire d'Ilan Halimi, la culpabilité de Merah, comme les bases mêmes de notre pensée, la théorie de l'évolution ou la révolution copernicienne.

Ce qui rend nos élèves perméables à ces divagations toxiques est avant tout l'appauvrissement dramatique de leur vocabulaire et donc de leur faculté à penser et exprimer le monde. Imaginez que pour beaucoup d'élèves des mots d'usage courant comme pâle ou pénombre ne sont pas compréhensibles. Même dans les bons établissements, une grande partie des élèves ne comprend que superficiellement les textes lus ou étudiés. Ils donnent le change car ils comprennent globalement mais ils n'ont pas accès à une compréhension fine d'une réalité de plus en plus complexe. Ils sont des proies faciles pour n'importe quel manipulateur qui saura leur montrer une vision du monde simpliste, qui leur paraîtra plus lisible et donc plus crédible. L'école est le dernier creuset où se rencontrent les citoyens de demain, le seul endroit où s'écrit le roman national. Or nous avons de moins en moins de temps et de moyens pour les aider à écrire ensemble une histoire faite de paix et d'enrichissements réciproques. Jamais l'inégalité n'a été si criante entre de bons élèves toujours plus stimulés et cultivés et des élèves laissés au bord du chemin, sans bagages, sans espoir, cibles toutes désignées des bonimenteurs de tout poil.

Nous sommes particulièrement inquiets du projet de réforme annoncé, qui prévoit, entre autres, l'apprentissage d'une deuxième langue vivante dès la cinquième. Comment imaginer que ce dispositif ne creuse pas encore plus les différences, déjà insupportables entre des élèves culturellement favorisés, qui absorberont sans peine ce surcroît de travail, et nos élèves moins privilégiés, pour qui cette deuxième langue vivante en sera en réalité une troisième, puisqu'ils parlent à la maison leur langue maternelle et ont déjà à apprendre le français, ainsi qu'une autre langue à l'entrée en sixième ?

L'autre victime collatérale de ce projet sera l'enseignement du latin et du grec que plus aucun élève ne choisira désormais et qui offre pourtant l'occasion unique de jeter des ponts entre le Nord et le Sud, de part et d'autre de la Méditerranée, berceau de notre civilisation, ce vaste Empire dont nos ancêtres étaient citoyens et dont nous sommes tous aujourd'hui les héritiers. Cette réforme va à l'encontre des besoins urgents constatés sur le terrain. Nos élèves ont besoin de se sentir inscrits dans une histoire commune et de plus d'heures consacrées aux savoirs fondamentaux : savoir lire, écrire et compter pour comprendre le monde complexe qui est le nôtre et pour en devenir des citoyens armés pour les grands défis qui s'annoncent, ensemble.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci pour ces propos très clairs.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Merci pour votre témoignage, tableau très réaliste de votre expérience vécue, et que l'on n'entend pas toujours de la part d'autres acteurs, plus éloignés de la pratique.

En utilisant, par jeu de mots, l'expression « collège inique », entendiez-vous remettre en cause le collège unique ? On veut éviter le redoublement, les notes, comme dans d'autres pays, où il existe cependant des voies d'orientation alternatives.

Vous décrivez dans votre livre la vie d'une enseignante au sein d'un établissement dit difficile, comment se manifeste au quotidien cette perte de repères républicains ?

Vous dénoncez l'absence de soutien hiérarchique, voire la culpabilisation des enseignants face à certains comportements d'élèves. Avez-vous constaté une évolution de ce point de vue ? Quelles mesures préconiseriez-vous pour lutter contre cette perte de valeurs ?

Mme Gabrielle Déramaux. – Je ne suis pas favorable à remettre en cause le collège unique qui réunit tous les élèves, de tous les milieux, au moins jusqu'au lycée. Je regrette toutefois que l'enseignement professionnel soit encore vu comme une voie de garage, alors que dans ce domaine des établissements de haute qualité offrent un avenir plus brillant que celui qui attend les étudiants sortant sans diplôme de l'université. Les choses commencent à bouger, mais lentement. Il faut continuer à travailler dans ce sens, donner envie aux élèves d'acquérir un métier, un savoir-faire, une place dans la société. Le collège unique, oui ! Toutefois, avec 32 élèves par classe, il est très difficile d'assurer un suivi personnalisé et ce sont les mêmes élèves qui en font les frais.

On parle de valeurs républicaines. Les deux piliers que l'école doit transmettre sont la laïcité, que j'ai évoquée, et la méritocratie. Ma génération a pu en profiter, avec l'espoir de pouvoir s'élever grâce à l'école, quelle que soit son origine, sa couleur de peau. Aujourd'hui, cela n'est plus possible, l'ascenseur social est en panne. L'école n'est pas l'endroit qui permet de faire carrière et les élèves en ont parfaitement conscience. Dans certains quartiers, le seul espoir de nos élèves réside soit dans une radicalisation religieuse qui leur assigne une place dans la société, soit dans le trafic de drogues qui n'est qu'un moyen de gagner sa vie. Il faut vivre cette situation avant de critiquer le travail des enseignants ! Lorsque l'on est abandonné, on n'a pas le choix d'une voie plus noble.

La méritocratie aussi est en panne à l'école car, quels que soient leurs résultats, les élèves savent qu'ils passeront en classe supérieure. Certains posent d'ailleurs tellement de problèmes que personne n'a envie de les garder au collège, et eux-mêmes ne le souhaitent pas. On voit dans toutes les classes, même dans les établissements de centre-ville, des élèves

fantômes, qui assistent à des cours auxquels ils ne comprennent pas un traître mot. Ils sont gentils et calmes les deux premières années, beaucoup plus agités et moins calmes les deux dernières années. Il faut se mettre à leur place... Quelles perspectives leur offre-t-on ? 150 000 élèves sortent du système scolaire sans qualification. La plupart sortent moins savants du collège qu'ils n'y sont entrés, ces années d'abêtissement leur causent un dommage terrible.

Le soutien hiérarchique dépend des établissements. Je n'ai pas de poste fixe et j'exerce dans trois établissements. Ce dont nous manquons le plus, c'est de surveillants. Il est certes possible d'imposer sa loi dans une classe de trente élèves avec de l'expérience et de l'autorité, mais il est illusoire de croire que cette autorité s'étend dans les couloirs, la cour de récréation ou les toilettes, où presque aucun adulte ne surveille les jeunes. Il s'y passe des choses terribles, même dans les établissements considérés comme tranquilles, sans que nous puissions y mettre de l'ordre...

M. Jacques Gersperrin, rapporteur. – Qu'est-ce-à dire ?

Mme Gabrielle Déramaux. – Trafic de drogue, prostitution, bagarres, jeu consistant à infliger une grande claque aux élèves rangés dans les couloirs en attendant leur cours, gestes de violence quotidienne, physique et verbale, car les élèves s'aboient souvent les uns sur les autres plus qu'ils ne se parlent. Si nous pouvons faire régner une certaine politesse en classe, les couloirs deviennent des zones de non-droit.

Je n'ai pas de remède à proposer pour favoriser l'enseignement des valeurs. Je ne peux que constater que nous avons besoin d'aide. Il y a le feu à tous les étages. Nous n'avons pas tant besoin de moyens supplémentaires que d'une direction claire et non changeante, car nous travaillons dans la durée. L'école doit cesser d'être le laboratoire fou d'expériences pédagogiques qui bouleversent tous les trois ans tout ce que nous venons de mettre en place et nous coûtent beaucoup de temps en réunions ou paperasse. Nous sommes plus utiles dans nos classes que dans une salle de réunion à discuter de notes, couleurs, compétences, dans un jargon dont on ne sait que faire et qui ne répond pas à nos attentes !

M. Jacques Legendre. – Vous avez exprimé votre avis sur l'enseignement d'une seconde langue en cinquième. J'ai enseigné le français jadis. Il est fondamental que notre langue soit bien comprise et bien maîtrisée. Mais dans certains collèges où les élèves n'ont pas pour langue maternelle le français, ne serait-il pas utile d'enseigner dans leur langue d'origine ? Des expériences ont été menées en Suède avec parfois de bons résultats. Il ne s'agit pas de ne pas apprendre le français, mais comment des élèves qui maîtrisent mal à la fois leur langue maternelle et notre langue pourront-ils communiquer dans de bonnes conditions avec l'extérieur ? Est-il judicieux pour eux de retarder l'apprentissage d'une seconde langue, qui serait leur langue maternelle ? Je pense en particulier à l'arabe. Des expériences ont-elles été menées, pour enseigner l'arabe comme première langue vivante après le français ?

M. Jean-Claude Carle. – Merci de nous avoir éclairés sur la réalité que vivent les enseignants, à qui nous devons respect et gratitude, eu égard à leur mission. Il faut en effet plus d'heures pour l'apprentissage des fondamentaux. Mais n'y a-t-il pas aussi un problème de pédagogie - hors de la *doxa* de la rue de Grenelle, point de salut ? Chacun connaît l'importance de « l'effet maître ». Des études, comme celle de M. Zorman, montrent que les résultats varient fortement en fonction de la pédagogie.

Mme Gabrielle Déramaux. – Monsieur Legendre, des expériences ont été menées sur l'apprentissage de la langue maternelle comme première langue vivante. Plusieurs difficultés sont apparues : la difficulté de recruter des professeurs d'arabe...

M. Jacques Legendre. – Tout à fait.

Mme Gabrielle Déramaux. –...mais aussi un risque de repli communautaire. De plus, bon nombre d'élèves de confession musulmane, dont l'arabe n'est pas la langue d'origine, prennent des cours d'arabe le soir, parfois dispensés dans des écoles coraniques. Des élèves nous disent qu'ils n'ont pu faire leurs devoirs à cause du travail que représentent ces « cours du soir » et on observe que parfois, cet enseignement complémentaire consiste au mieux en une longue litanie de récitations, au pire, en des conseils pour semer la zizanie à l'école. Ces cours du soir, parfois subventionnés par l'État, *via* des associations, mériteraient d'être contrôlés.

Les professeurs ont la liberté de choisir la pédagogie, en lien avec les inspecteurs et leurs collègues. Le choix de la pédagogie importe moins que le nombre d'heures de cours. Il y a quelques années ont été mis en place des IDD (itinéraires de découverte), parcours croisés entre plusieurs disciplines, et les professeurs de lettres ont cédé trois heures d'enseignement pour ces projets. Depuis les IDD ont été supprimés, mais on ne nous a pas rendu nos heures de cours. Aujourd'hui, on parle de retirer les heures de soutien. Nous sommes inquiets.

Mme Catherine Troendlé. – Pensez-vous qu'augmenter la présence des enseignants dans les établissements permettra de diminuer la violence ? L'enseignant peut-il jouer un rôle en dehors de sa salle de classe ?

Mme Gabrielle Déramaux. – Absolument. Mais il ne faut pas croire que l'enseignant arrive cinq minutes avant son cours et repart aussitôt... Nous passons beaucoup de temps dans les établissements, sans doute beaucoup plus que nos anciens. Évidemment, le rôle du professeur ne s'arrête pas à la porte de sa classe, et nous ne laissons pas faire, mais il est très difficile de reprendre un élève que l'on ne connaît pas dans les couloirs. On s'expose à beaucoup d'insolence ou de violence. Les élèves n'admettent pas facilement qu'un professeur qu'ils ne connaissent pas le rappelle à l'ordre hors de la classe. Nous intervenons autant que possible, mais je n'ai reçu aucune formation pour gérer des adolescents et n'ai pas la compétence des surveillants.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Certains surveillants n'ont pas de formation, d'autres ont été formés. En tant que professeure et mère, vous regardez avec les deux casquettes le cursus scolaire. Quel est votre sentiment sur la vocation de l'école, l'articulation entre l'éducation et l'enseignement, l'enseignement de la morale, de la laïcité, des valeurs, la finalité de l'école ?

Mme Gabrielle Déramaux. – Lorsque j'ai commencé à enseigner, je n'étais pas encore mère de trois enfants et j'étais sans doute beaucoup plus exigeante avec mes élèves que je ne le suis maintenant. Mais je suis devenue plus exigeante en matière d'éducation et de politesse. Le professeur n'est pas un meuble, devant lequel on passe sans le saluer en entrant en classe, alors que nous nous efforçons d'appeler tous nos élèves par nos prénoms. Il est normal d'exiger qu'ils nous appellent « monsieur » ou « madame », ou de refuser qu'ils remettent bruyamment leur manteau et leur capuche quand la sonnerie approche. En retour le professeur doit être exemplaire, poli, ponctuel, courtois. Les élèves ont du respect pour des

enseignants professionnellement irréprochables et sûrs d'eux. Sous ces conditions on peut instaurer un respect de l'adulte, sans cors ni trompettes. De nouveau, d'ailleurs, les professeurs vouvoient de plus en plus leurs élèves et ne commencent pas leur cours tant qu'ils n'ont pas autorisé leurs élèves à s'asseoir.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Plusieurs personnes préconisent l'instruction, la découverte des grandes œuvres, l'amélioration du niveau culturel. Quelles sont les difficultés des professeurs à cet égard ? Vous avez évoqué les ricanements ou les propos déplacés lorsqu'on aborde la Shoah par exemple. Les enseignants n'ont-ils pas la tentation d'éviter les sujets épineux, ce qui aboutit à une déculturation des élèves ?

M. Guy-Dominique Kennel. – Si les élèves en collège maîtrisaient bien le français, votre métier serait-il différent ? Quelles seraient, en outre, vos suggestions pour améliorer le système ?

Mme Gabrielle Déramaux. – Les professeurs de lettres, d'histoire, mais aussi de sport ou de SVT (sciences de la vie et de la terre) sont les plus exposés et peuvent évidemment avoir la tentation d'éviter certains sujets. Partout ils entendent les mêmes récriminations : « Pourquoi n'adopte-t-on pas le calendrier de l'hégire ? Pourquoi les garçons et les filles ne sont-ils pas séparés en sport ? Pourquoi parle-t-on toujours des Juifs ? » etc. Certains professeurs se retrouvent en grande détresse, isolés face à des situations difficiles. Pourtant, il faut affronter ces grandes questions et donner son avis, à la fois en tant que professeur et être humain, pour montrer que la souffrance et la guerre n'ont épargné aucun peuple au cours de l'histoire, qu'il n'y a pas lieu de comparer, d'opposer ou de hiérarchiser les souffrances entre elles. Enseigner l'universalité du mal apporte beaucoup d'apaisement aux élèves. Essayons de tirer les leçons des périodes historiques difficiles pour mieux vivre aujourd'hui, proposer une espérance. Il faut montrer que la France a toujours accueilli la diversité, de grands hommes et de grandes femmes qui ont connu la souffrance et qui sont devenus des citoyens.

Ma génération arrivait au collège avec des bases solides. Nos élèves aujourd'hui ignorent à peu près tout en grammaire et en orthographe. Ce n'est pourtant pas parce que cet enseignement a été négligé en primaire. Au contraire, il est très approfondi ! Mais on ne sait où passe cet enseignement, les acquis disparaissent, sans que je sache pourquoi, et chaque année nous devons réapprendre le complément d'objet direct, le complément d'objet indirect, etc. J'aimerais consacrer plus de temps à la littérature qu'à expliquer inlassablement à des élèves de troisième l'accord du participe passé...

Mes recommandations seront modestes. Nous voudrions plus de considération, et pas seulement de la part de nos élèves qui nous respectent et qui nous aiment : des liens se tissent au cours de l'année et il est touchant d'éprouver cette gratitude lorsque l'on croise d'anciens élèves dans la rue. En revanche, nous avons l'impression d'être maltraités par notre hiérarchie, on nous considère comme des pions, susceptibles d'être déplacés ici ou là. Je passe énormément de temps dans les transports, partagée entre trois établissements, sans espoir d'obtenir prochainement un poste fixe, alors que j'enseigne depuis quinze ans... C'est très décourageant. Le chemin que l'on nous propose est obscur.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Mille mercis pour votre témoignage, si vrai ! Si vous n'aviez « que » 20 élèves par classe, serait-ce pour vous une amélioration ?

M. Jean-Claude Carle. – 150 000 jeunes sortent du système scolaire sans qualification, ce qui coûte 36 milliards d’euros à la collectivité. Or, un sur deux a redoublé ou rencontré des difficultés en primaire, ce qui montre la nécessité de maîtriser les fondamentaux. N’est-ce pas là qu’il faut mettre les moyens ? Si les fondamentaux ne sont pas acquis tôt, la rue vient concurrencer l’école, et finit par l’emporter !

Mme Gabrielle Déramaux. – J’ai enseigné dans des classes de 18 élèves, mais il manque l’esprit de classe et l’ambiance, paradoxalement, n’est pas propice à l’enseignement. Dans les zones d’éducation prioritaire (ZEP), les classes sont limitées en principe à 24 élèves, c’est très agréable. 32 élèves par classe, en collège, c’est beaucoup trop, à la différence du lycée, où les élèves sont plus calmes. Au collège Victor Duruy, on comptait cette année 39 élèves par classe, ce qui pose des difficultés insurmontables. Entre 24 et 26 élèves par classe, c’est l’*optimum*.

Je partage votre point de vue sur l’âge des apprentissages. L’enfant est particulièrement réceptif entre 5 et 7 ans. Ce qui n’est pas acquis pendant cette période, au CP et au CE1, est perdu. Un élève de cinquième qui n’a pas les fondamentaux aura bien plus de difficultés à les acquérir qu’un jeune enfant. Les causes individuelles de ces lacunes sont multiples : ruptures de la vie, déménagements, séparations, guerres, etc. Des enfants ayant connu la guerre civile en Côte d’Ivoire ont été placés dans nos classes sans sas de décompression, l’on croyait sans doute que l’école ferait des miracles... Mais je ne sais pas parler à un enfant soldat, lui expliquer qu’il ne faut pas taper sur son camarade parce qu’il lui a effleuré le coude... Je partage votre position : il faut mettre les moyens sur le primaire et soulager les instituteurs qui réalisent un travail exceptionnel.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci. Au fur et à mesure de l’avancée de nos travaux, certaines pistes reviennent : moins d’élèves en primaire, deux enseignants par classe... Nous sommes d’accord sur les bases : les fondamentaux et la politesse sont indispensables pour parvenir à enseigner les valeurs républicaines et de citoyenneté.

Audition de M. Daniel Keller, Grand maître du Grand Orient de France

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous recevons à présent M. Daniel Keller, Grand maître du Grand Orient de France. Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat et son compte rendu sera publié.

Ancien élève de l’École normale supérieure, de l’Institut d’études politiques de Paris et de l’École nationale d’administration, vous êtes agrégé de lettres modernes. Après plusieurs postes au sein du ministère de l’économie et des finances, vous intégrez la direction du groupe Renault. Depuis 2010, vous êtes directeur général de Nord-Est Parisien-Car. Ce n’est pas tant à ces titres que nous avons souhaité vous entendre qu’en votre qualité de Grand maître du Grand Orient de France depuis 2013.

Cette obédience maçonnique, qui revendique près de 50 000 membres, affirme haut et fort son attachement aux valeurs républicaines : le triptyque républicain « Liberté, Égalité, Fraternité » est sa devise depuis 1848. Le Grand Orient de France attache une grande importance au principe de laïcité, qui est pour lui une valeur fondamentale. Il a ainsi présenté, le 9 décembre dernier, 25 *propositions pour une République laïque au XXI^e siècle*, parmi lesquelles l’interdiction du port de signes et de tenues manifestant ostensiblement une

appartenance religieuse à l'université, ou encore la mise en place d'un enseignement de la laïcité dans la formation des enseignants, du personnel éducatif et des chefs d'établissement.

Quel est votre avis sur l'état actuel de la transmission des valeurs républicaines, et d'abord de la laïcité, à l'école ? Comment transmettre et faire vivre ces valeurs au sein de nos établissements scolaires ?

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Daniel Keller prête serment.

M. Daniel Keller, Grand maître du Grand Orient de France. – Merci de votre invitation. Je préside une obédience maçonnique de plus de 50 000 membres, parmi lesquels de nombreux enseignants et acteurs du monde éducatif et universitaire. Nous considérons l'école publique comme le pilier et le creuset de la République : c'est en effet à l'école qu'elle se construit et se perpétue. C'est là aussi que doit être mis en pratique le principe de laïcité. Pour de nombreux maçons, la laïcité est un principe d'organisation de la société et non une conviction qui s'opposerait à d'autres croyances. Ce principe se traduit par la séparation des Églises et de l'État, par une organisation des services publics imposant la neutralité confessionnelle à ses agents et, à l'école, à ses usagers. C'est en laissant les signes d'appartenance confessionnelle à la porte de l'école que nous la rendrons apte à transmettre des savoirs et à former des citoyens. Or, 15 % des élèves quittent l'enseignement primaire en ne sachant ni lire ni écrire : il est urgent d'agir, autrement que par des débats sur la réforme de la notation scolaire... Il est vrai qu'en tant que maçons nous déclarons tous ne savoir « ni lire ni écrire », mais c'est au sens symbolique...

Il est donc urgent de restaurer l'éthique républicaine de l'école publique. Bien entendu, nous n'avons pas d'arrière-pensées nostalgiques : il ne s'agit pas de comparer nos enseignants aux « hussards noirs de la République » d'il y a plus d'un siècle. Mais nous devons armer intellectuellement le corps enseignant en le formant aux enjeux de la laïcité et à son histoire, laquelle passe par de grandes lois qui structurent notre République, afin qu'il puisse les transmettre. La séparation du politique et du religieux, qui fonde la laïcité, est une spécificité française : le président des États-Unis prête serment sur la Bible et au Royaume-Uni, qui n'est pas une République, mais une démocratie où il fait bon vivre, le chef de l'État est aussi chef de l'Église. La laïcité nous est propre : elle résulte de notre Histoire depuis la Révolution et tout au long du XIX^e siècle. Elle est davantage un contenant qu'un contenu. Il faut donc former les professeurs à enseigner ses enjeux, et à l'appliquer en milieu scolaire.

Le Grand Orient de France a pris position contre le port du voile à l'université. Certes, les étudiants sont majeurs et les universités doivent continuer s'administrer librement. Mais l'interdiction du voile s'applique déjà, dans les lycées, aux élèves des classes préparatoires, qui relèvent de l'enseignement supérieur, et aux élèves majeurs de terminale. La question se pose donc. Loin de revêtir la moindre dimension punitive, la laïcité doit constituer un facteur d'émancipation. Si les espaces de cours, à la différence d'espaces commerciaux par exemple, ne s'accommodent pas de signes religieux, c'est parce que l'université n'est pas un supermarché, mais un temple du savoir, où triomphe la règle du libre examen, où s'épanouit l'esprit critique : toute manifestation renvoyant à un dogme - quel qu'il soit - y est donc malvenue. Nous sommes inquiets d'apprendre qu'un pays aussi proche de nous que l'Espagne aurait rétabli, au titre de l'enseignement religieux, des cours sur le créationnisme. Gardons-nous d'emprunter cette voie !

La reviviscence de certaines expressions religieuses - aujourd'hui l'islam, demain, le christianisme évangélique ? - rend notre société de plus en plus hétérogène. Il ne s'agit pas de stigmatiser une religion en particulier. Nous devons réaffirmer notre modèle de civilisation, nullement dominateur, qui repose sur des principes universels, issus de la Déclaration des droits de l'homme. La liberté d'expression en est un. Pour comprendre qu'une caricature n'a rien de blasphématoire et ne cherche pas à blesser, il faut avoir parcouru un processus complexe de civilisation. À nous de défendre notre modèle, qui a de beaux jours devant lui, à en juger par la situation des droits de l'homme dans d'autres pays.

M. Jacques Gersperrin, rapporteur. – La laïcité vous paraît-elle suffisamment enseignée à l'école ? Y est-elle suffisamment expliquée et mise en pratique ? Vous prônez une laïcité rigoureuse refusant le financement public d'établissements confessionnels ou n'ayant pas pour objet d'apporter une meilleure connaissance du fait religieux. Comment l'école doit-elle inculquer les valeurs républicaines ? N'attend-on pas trop d'elle ? Peut-elle tout faire ? Doit-elle se substituer à la famille ?

Mme Gisèle Jourda. – Vous considérez la laïcité comme un principe d'organisation de la société. Ne faudrait-il pas réorganiser les établissements scolaires autour de l'autorité du maître ? Le troisième acteur que constituent désormais les parents d'élèves ne fait-il pas parfois obstacle à une bonne transmission de la laïcité ? Il importe en tous cas que la formation des maîtres définisse clairement ce que doit être une laïcité plurielle.

M. Daniel Keller. – L'idée d'un enseignement laïque du fait religieux me laisse sceptique : il est normal que les religions soient enseignées à l'école, mais dans les cours d'histoire ! Il me semble d'ailleurs que c'est le cas. Promouvoir un enseignement laïc du fait religieux contrevient à la nécessité de restaurer les valeurs républicaines à l'école. Au contraire, il faut mettre à distance ces religions qui monopolisent le débat public, comme si les questions qui leur sont propres étaient devenues l'horizon de toute réflexion, et enseigner l'histoire et le sens des valeurs républicaines.

La charte de la laïcité en milieu scolaire est bienvenue. Pour être appliquée, il faut que chacun se l'approprie, ce qui réclame un enseignement adapté. Déjà, l'école célèbre la laïcité chaque 9 décembre. J'espère que l'Assemblée nationale finira par voter, comme l'a fait le Sénat, une résolution parlementaire consacrant cette date journée nationale de la laïcité - non fériée. Cela ne changera pas le droit, mais aurait une valeur symbolique importante, comparable à la commémoration des quarante ans de la loi Veil sur l'interruption volontaire de grossesse.

L'argent public doit aller prioritairement, et même exclusivement, à l'école publique, qui en a bien besoin pour accomplir son dur métier. Avons-nous bien fait de mettre l'élève au cœur du projet pédagogique ? L'autorité est une valeur républicaine qui doit revenir à l'école. Nous devons recréer une relation de transmission entre le maître et l'élève. L'enseignant n'est pas un prestataire de services : il s'agit d'un métier de vocation. La communauté enseignante, sentinelle de la République, doit donc se sentir soutenue et retrouver le prestige qu'elle n'aurait jamais dû perdre.

La laïcité n'est pas plurielle : c'est un principe d'organisation, qui nous distingue de théocraties comme il en existe ailleurs dans le monde. Chez nous, la religion est une affaire privée, parfaitement respectable du reste. C'est cette rupture entre le politique et le religieux que nous devons faire comprendre à toutes les familles. La laïcité ne doit pas être la rançon de l'échec économique et social des populations les plus fragiles. Elle ne règlera pas tout !

Mme Marie-Annick Duchêne. – Il existe des pays islamistes, dirigés par la religion. Beaucoup d'enfants scolarisés dans nos écoles publiques ont été baignés, jusqu'à l'âge de trois ou quatre ans, dans le fondamentalisme religieux. Que faire ?

M. Daniel Keller. – Je ne puis vous répondre ! Il y aurait environ deux mille Français en Syrie ou en Irak, susceptibles de revenir à tout moment, à l'instar de ces Tunisiens qui ont perpétré le massacre d'hier au musée du Bardo. C'est un problème d'ordre public, qui appelle une politique répressive : l'islamisme - à ne pas confondre avec l'islam, bien sûr - doit être combattu. Il s'agit d'une instrumentalisation de l'islam, qui se fait d'abord aux dépens des musulmans. Une telle politisation de la religion n'est pas sans rappeler l'Inquisition dans l'Europe du Moyen Âge. Cette dérive idéologique des religions est inquiétante et nécessite un travail éducatif, afin que les jeunes s'émancipent de l'admiration ignorante qu'ils peuvent ressentir. Bien sûr, ce n'est pas aisé, dès lors que l'information circule plus vite, sur nos médias mondialisés, que l'enseignement du maître.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Comment imaginez-vous l'enseignement des valeurs républicaines à l'école ? Cette question est au cœur de nos préoccupations. Les chartes de la laïcité sont un premier pas. L'école doit transformer les enfants en élèves puis les élèves en citoyens - mais elle ne peut pas tout faire !

M. Daniel Keller. – Il faut instaurer dans les écoles un débat sur le triptyque que vous évoquiez - Liberté, Égalité, Fraternité - en analysant des cas concrets ou en comparant différents pays : par exemple, l'égalité entre les femmes et les hommes est loin d'être acquise partout. Les enseignants pourraient développer les structures de concertation dans les classes pour y faire vivre la République à travers des projets pédagogiques concrets : il s'agit de d'organiser des travaux scolaires autour de l'histoire de la laïcité, de la loi de 1905, pour donner aux élèves une culture de la République, par exemple en les emmenant visiter des monuments comme le Panthéon.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci d'avoir apporté votre pierre à l'édifice de notre commission d'enquête.

La réunion est levée à 13 h 05.

Jeudi 26 mars 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Audition de M. Jean-Michel Blanquer, directeur général du groupe ESSEC
(sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Pierre N’Gahane, secrétaire général du Comité interministériel de prévention contre la délinquance (CIPD) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Loys Bonod, professeur de lettres certifié, auteur du blog *La vie moderne* (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Vincent Peillon, ancien ministre de l’éducation nationale

Audition à huis clos.

La réunion est levée à 13 h 10.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DE LA POLLUTION DE L'AIR

Jeudi 19 mars 2015

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de MM. Marc Mortureux, directeur général, Gérard Lasfargues, directeur-général adjoint scientifique, Dominique Gombert, directeur de l'évaluation des risques, de Mme Alima Marie, directrice de l'information, de la communication et du dialogue, et de M. Benoît Vergriette, chef de l'unité risques et société, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)

M. Jean-François Husson, président. – Nous auditionnons maintenant l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

Je rappelle que la commission d'enquête a souhaité que notre réunion d'aujourd'hui soit ouverte au public et à la presse et qu'un compte rendu en sera publié avec le rapport.

L'Anses a été créée le 1^{er} juillet 2010 par la fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset). Elle est dirigée par Marc Mortureux qui est son directeur général.

L'Anses couvre un large champ sur la santé humaine et animale et évalue notamment les risques environnementaux en s'appuyant sur son expertise interne et externe. Ces travaux se situent au cœur de nos problématiques.

M. Marc Mortureux, directeur général de l'Anses est accompagné de MM. Gérard Lasfargues, directeur-général adjoint scientifique, Dominique Gombert, directeur de l'évaluation des risques, de Mme Alima Marie, directrice de l'information, de la communication et du dialogue, et de M. Guillaume Boulanger, Direction de l'évaluation des risques, adjoint au Chef de l'Unité de l'évaluation des risques liés à l'air.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, leur demander de prêter serment.

Je rappelle pour la forme qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

M. Marc Mortureux, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

M. Marc Mortureux. – Je le jure.

M. Jean-François Husson, président. – M. Gérard Lasfargues, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

M. Gérard Lasfargues. – Je le jure.

M. Jean-François Husson, président. – M. Dominique Gombert, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

M. Dominique Gombert. – Je le jure.

M. Jean-François Husson, président. – Mme Alima Marie, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Mme Alima Marie. – Je le jure.

M. Jean-François Husson, président. – M. Guillaume Boulanger, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

M. Guillaume Boulanger. – Je le jure.

M. Jean-François Husson, président. – Monsieur le directeur général, à la suite de votre exposé introductif, ma collègue Leila Aïchi, rapporteure de la commission d'enquête, vous posera un certain nombre de questions. Puis les membres de la commission d'enquête vous solliciteront à leur tour.

Monsieur le directeur général, vous avez la parole.

M. Marc Mortureux, directeur général de l'Anses. – Le champ de la santé-environnement constitue un domaine prioritaire pour les travaux d'évaluation des risques de l'Anses, avec notamment le défi du développement des maladies chroniques dont le facteur environnemental mérite d'être mieux documenté.

Parmi les sujets investigués, l'air, qu'il s'agisse de l'air extérieur ou de celui des environnements clos, est susceptible d'être pollué par des substances chimiques, des bio-contaminants ou des particules et fibres pouvant nuire à la santé. Ces polluants peuvent être d'origine naturelle - pollens, émissions des volcans -, ou être liés à l'activité humaine - particules issues des activités industrielles, de l'agriculture, du transport routier, ou encore issus de composés organiques volatils émis par les matériaux de construction. Pour l'air intérieur, la nature des polluants dépend notamment des caractéristiques du bâti, des activités et des comportements individuels. L'Anses travaille tant sur l'air intérieur qu'extérieur pour évaluer les risques liés aux polluants présents dans ces environnements.

La problématique de la pollution atmosphérique est une problématique environnementale d'ampleur dans le sens où elle concerne toute la population, est sans frontière, est multi polluants, multi sources. Elle est aussi à l'origine d'effets sur la santé, aigus et chroniques. Elle est enfin liée à des émissions directes dans l'atmosphère ainsi qu'à des phénomènes complexes de chimie et photochimie atmosphériques rendant possible la formation de substances secondaires nocives.

Au sein de l'Anses, une entité dédiée se consacre à l'évaluation des risques liés à l'exposition aux milieux aériens, que ce soit en matière de pollution atmosphérique et de pollution de l'air intérieur, appuyée par un collectif d'experts de vingt-deux scientifiques

extérieurs, sélectionnés par appel à candidature ouvert sur des critères de compétence scientifique, d'indépendance et de pluridisciplinarité.

La connaissance des effets sanitaires et environnementaux de la pollution de l'air ambiant par un grand nombre de polluants chimiques est bien établie depuis de nombreuses années.

Au cours des années 90, l'état des connaissances était déjà suffisant pour alimenter le débat alors en vigueur dans le contexte de la préparation de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) de 1996. En France, c'est avec le programme Erpurs, né en 1990 et mis en place par l'Observatoire de santé régional Ile-de-France (ORS), que des premiers résultats, publiés en 1994, montrent qu'il existe des liens entre niveaux de pollution et état de santé de la population. Ces résultats sont comparables à ceux alors retrouvés dans la littérature, à savoir une augmentation de problèmes de santé en relation avec un accroissement des niveaux de particules.

En 1996, la loi sur l'air du 30 décembre transpose en droit français la directive communautaire 96/62/CE qui introduit un cadre pour le développement de la législation communautaire de la surveillance de la qualité de l'air. Elle impose à la Commission de soumettre des propositions de fixation de valeurs limites réglementaires (en moyenne annuelle, voire en période de pic) pour le dioxyde de soufre (SO₂), le dioxyde d'azote (NO₂), les particules, l'ozone (O₃), le benzène (C₆H₆), le monoxyde de carbone (CO), ou encore les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), l'arsenic (As), le cadmium (Cd), le mercure (Hg) et le Nickel (Ni).

Cette directive a été à l'origine de quatre directives filles fixant des valeurs limites réglementaires pour ces différents polluants. En 2008, la législation européenne s'est simplifiée et clarifiée en matière de qualité de l'air avec la directive unique 2008/50/CE du 21 mai 2008 qui fusionne dans un seul acte la directive cadre de 1996, trois des directives filles (99/30/CE, 2000/69/CE et 2002/3/CE) et prévoit des mesures relatives aux particules fines (PM_{2,5}), la dernière directive fille n° 2004/107/CE relative à la fixation de valeurs limites pour les HAP, l'As, le Cd, le Hg et le Ni restant en vigueur.

Ces textes sont encore largement d'actualité aujourd'hui. Les valeurs de référence - normes - associées à ces réglementations européennes qui s'imposent aux Etats membres résultent de travaux portés par l'OMS et disposent donc de fondements sanitaires robustes. Il est ainsi clairement établi aujourd'hui que le dépassement des valeurs limites fixées réglementairement présente des risques sanitaires avérés, sachant que les études épidémiologiques menées au cours des dernières années ont permis d'objectiver les risques sanitaires, même à des concentrations de polluants inférieures aux valeurs limites actuellement établies par l'Union européenne : à court terme, ce sont des hospitalisations pour causes cardiovasculaires et respiratoires, et des décès prématurés et à long terme ; les études indiquant des augmentations du risque de développer un cancer du poumon ou de maladies cardio-vasculaires ou respiratoires (infarctus du myocarde, asthme et bronchopathies). Aujourd'hui, les études les plus récentes qui font référence sur les impacts sanitaires de la pollution chimique de l'air ambiant sont les trois suivantes :

- d'une part, l'étude européenne « Aphekom » pilotée par l'Institut de veille sanitaire (Invs) sur la période 2008-2011 (publiée en 2012). Ce projet a évalué l'impact sur la santé de la pollution de l'air dans 25 villes européennes, représentant 39 millions d'habitants et conclut que le dépassement de la valeur guide de l'OMS se traduit chaque année par 19 000

décès prématurés (dont 1 500 pour les neuf villes françaises concernées), dont 15 000 pour cause cardiovasculaire, et par 31,5 milliards d'euros en dépenses de santé et coûts associés ;

- d'autre part, la revue de l'OMS Europe de 2013, *Review of Evidence on Health Aspects of Air pollution*, dite "Revihaap". Cette revue avait pour objectif d'appuyer la révision de la législation sur la qualité de l'air ambiant en Europe. Les 26 questions posées par la Commission concernaient un certain nombre de polluants incluant les particules (PM10 et PM2,5 dites particules fines), l'ozone (O3), le dioxyde d'azote (NO2), le dioxyde de soufre (SO2), des métaux (arsenic, plomb, cadmium, mercure, nickel), les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAPs). En particulier, cette revue conclut clairement pour les particules à un lien de causalité renforcé entre l'exposition aux PM2,5 et la mortalité et morbidité cardiovasculaire et respiratoire. Les études tendent à montrer des augmentations du risque de développer un cancer du poumon ou une maladie cardio-pulmonaire (infarctus du myocarde, broncho-pneumopathie chronique obstructive (BPCO) à la suite d'une exposition à long terme à la pollution atmosphérique. Ces effets sont *a priori* plus importants que ceux à court terme. L'impact en termes de santé publique est donc nettement identifiable : décès prématurés, qualité et espérance de vie nettement réduites.

Cette revue indique des études reliant l'exposition à long terme aux particules fines et des effets incluant l'athérosclérose, des issues indésirables de la grossesse, comme les faibles poids de naissance et les naissances prématurées, ainsi que des pathologies respiratoires chez l'enfant, infections respiratoires et asthme notamment. Elle mentionne également des études récentes indiquant un lien possible entre l'exposition à long terme aux particules fines, une atteinte du neuro-développement et des fonctions cognitives, et le développement du diabète. En outre, elle confirme l'absence de seuil en deçà duquel les particules n'auraient pas d'effet.

Enfin, je rappellerai l'expertise du Circ en 2013 qui classe la pollution de l'air extérieur comme cancérigène pour l'homme, ainsi que les particules en suspension composant cette pollution (groupe 1, soit risque avéré). Le Circ conclut notamment au fait qu'une exposition à la pollution atmosphérique provoque le cancer du poumon et note une association positive avec un risque accru de cancer de la vessie. Par ailleurs, en juin 2012, le Circ a classé les effluents d'échappement des moteurs diesel comme cancérigènes pour l'Homme - dans le groupe 1 - et les effluents d'échappement des moteurs à essence comme possiblement cancérigènes pour l'Homme - groupe 2B. Il a également conclu à un niveau de preuve suffisant en expérimentation animale de la cancérigénicité des particules composant les effluents d'échappement des moteurs diesel.

L'Agence a rendu, à l'époque de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale (Afsse), en 2004 puis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset) en 2009, deux rapports sur l'impact sanitaire de la pollution atmosphérique urbaine et sur une synthèse des éléments sanitaires en vue d'un appui à l'élaboration de seuils d'information et d'alerte du public pour les particules dans l'air ambiant. Les conclusions du rapport de 2009 étaient que les effets à court terme des particules méritent certes une attention mais qu'au vu des études sur le sujet, la priorité doit être donnée aux effets à long terme, et qu'une politique visant, je cite, à « *l'abaissement de la valeur moyenne de la concentration particulaire sur le long terme amènerait à un bénéfice sanitaire plus important qu'une stratégie de gestion focalisée sur les pics journaliers de pollution particulaire.* » Ceci reste vrai aujourd'hui. Au-delà, de la question de la gestion des alertes et des pics, c'est donc la lutte contre la pollution chronique, tous les jours, toute l'année, qui doit être privilégiée par la mise en place de mesures permanentes de maîtrise des émissions.

Concernant la pollution atmosphérique, l'enjeu aujourd'hui se situe en termes de gestion des risques, dans la mesure où l'état des connaissances scientifiques est bien établi pour un très grand nombre de polluants chimiques. L'Anses a toutefois deux travaux en cours qui sont d'importance : le premier porte sur l'état des connaissances de la physico-chimie des particules de l'air ambiant : le lien entre les particules PM10 et PM2,5 et effets sanitaires est établi, mais on ne connaît pas de façon précise les effets sanitaires associés à la composition et à la granulométrie de l'aérosol particulaire. Ces éléments peuvent être très utiles pour mieux cibler les mesures de réduction relatives aux sources d'émission de particules. Par ailleurs, concernant la source « trafic routier », il est prévu de définir l'évolution rétrospective et prospective des émissions de particules selon le parc roulant français et des cycles se rapprochant d'usage réel en considérant différents scénarios ; d'identifier les impacts différenciés des technologies de dépollution sur les émissions de particules par la source « trafic ». Ces éléments pourront être mis en regard avec les données d'émission disponibles concernant les autres sources de particules.

Le second travail concerne la réflexion sur l'extension de la surveillance nationale aux pesticides dans l'air ambiant : c'est une mesure du nouveau plan national santé environnement 2015-2019 qui va conduire l'Anses à identifier une liste prioritaire de 10 à 20 substances pesticides à surveiller et émettre des recommandations en termes de modalités de surveillance afin que celle-ci puisse être utile à terme à des exercices d'évaluation des risques pour la santé. Ces travaux font suite à l'état des lieux des connaissances quant à la présence de résidus de pesticides dans le compartiment aérien et les environnements intérieurs qu'elle avait lancé en 2008 dans le cadre de l'Observatoire des résidus de pesticides (ORP). Ces travaux avaient abouti, en octobre 2010, à la publication d'un rapport de « Recommandations et perspectives pour une surveillance nationale de la contamination de l'air par les pesticides ».

Ces dernières années, l'Agence s'est principalement mobilisée sur la qualité de l'air intérieur, car l'état des connaissances était beaucoup moins développé, avec des enjeux sanitaires également importants. A la différence de la pollution de l'air extérieur, plus médiatisée, celle de l'air intérieur est restée relativement méconnue jusqu'au début des années 2000. Pourtant, nous passons, en climat tempéré, en moyenne 85 % de notre temps dans des environnements clos, et une majorité de ce temps dans l'habitat. L'habitat, les locaux de travail ou destinés à recevoir du public, les moyens de transport, sont des lieux dans lesquels nous pouvons être exposés à de nombreux polluants. Les écoles représentent le second environnement où les enfants passent le plus de temps après les logements et il s'agit d'une population sensible. La qualité de l'air respiré dans ces environnements peut avoir des effets sur le confort et la santé, depuis la simple gêne - gêne olfactive, somnolence, irritation des yeux et de la peau - jusqu'à l'apparition ou l'aggravation de pathologies graves que sont les allergies respiratoires, l'asthme, le cancer, ou les intoxications mortelles ou invalidantes.

Les principaux polluants de l'air intérieur sont en effet des polluants chimiques - composés organiques volatils (COV), oxydes d'azote (NOx), monoxyde de carbone (CO), hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), phtalates -, des bio-contaminants - moisissures, allergènes domestiques provenant d'acariens, d'animaux domestiques et de blattes, pollens - des polluants physiques - radon, particules et fibres, amiante, fibres minérales artificielles. La présence de ces polluants est issue de différentes sources d'émission : constituants du bâtiment, du mobilier, appareils de combustion - chaudières, poêles, chauffe-eau -, transfert de la pollution extérieure - air ambiant, sols contaminés - mais dépend également des modes de vie, tabagisme ou présence d'animaux domestiques par exemple.

L'Agence travaille depuis sa création sur les risques sanitaires liés à la pollution de l'air intérieur. Ces travaux se sont déployés dans un contexte pionnier au niveau national et international. Parmi les principaux et emblématiques travaux de l'Anses, il est possible de citer, d'une part, l'élaboration, depuis 2004, de valeurs guides de qualité d'air intérieur. Elles sont définies comme des concentrations dans l'air en dessous desquelles aucun effet sanitaire n'est attendu pour la population générale. Onze polluants d'intérêt ont fait l'objet d'une expertise de l'Anses à ce jour, parmi lesquels le formaldéhyde, le CO, le benzène ou encore les particules. D'autre part, l'expertise de 2009 relative à un protocole visant à caractériser les émissions des produits de construction et de décoration. Ces travaux sont à la base des dispositifs d'étiquetage rendus obligatoires dans le cadre des lois Grenelle, pour les produits de construction et de décoration. Ils permettent d'éclairer le choix du consommateur sur l'émission de ces produits. Par ailleurs, et toujours dans le cadre des lois Grenelle prévoyant également un étiquetage obligatoire pour les produits d'ameublement, l'Agence poursuit actuellement son travail sur ces produits. Elle publiera d'ici l'été 2015 le résultat d'une saisine visant à proposer une liste restreinte de substances qui pourraient faire l'objet d'un étiquetage, avec des propositions de seuils sanitaires pour les meubles les moins émissifs.

Enfin, l'Anses a conduit de nombreuses expertises sur les substances et fibres présentes dans les environnements intérieurs - formaldéhyde, perturbateurs endocriniens, particules, pollens, amiante - ainsi que sur les sources présentes (tapis puzzle, produits de consommation).

A noter également différents travaux de l'Agence pour évaluer plus spécifiquement les risques pour les travailleurs travaillant dans des environnements particulièrement pollués : les égoutiers, ceux qui travaillent dans les parkings souterrains, ou encore dans les enceintes ferroviaires souterraines.

Pour finir cette revue synthétique des travaux et recommandations de l'Agence, il est important de souligner le fait que les travaux ont essentiellement porté sur les contaminants chimiques de l'air. Or, il serait pertinent de définir également un cadre pour la surveillance biologique de l'air. L'Agence a travaillé sur l'impact sanitaire lié à l'exposition aux pollens, avec de possibles interactions entre pollens et polluants chimiques, la prise en compte des conséquences du changement climatique, et les liens entre allergies respiratoires et alimentaires. Travaille également sur les agents présents en milieu intérieur, notamment les moisissures.

En complément, l'Agence a également réalisé une étude exploratoire du coût socioéconomique des polluants de l'air intérieur, en lien avec un professeur de l'Université Sorbonne-Panthéon I, et l'OQAI. S'il y a plusieurs études de ce type sur la pollution atmosphérique, il s'agit de la première sur les polluants de l'air intérieur au niveau français. Ce travail, qui reste à ce stade exploratoire, vise à approcher les coûts attribuables par an à une exposition à six polluants de l'air intérieur. Il aboutit à un coût pour la collectivité de l'ordre de 19 milliards d'euros par an.

Enfin, l'Agence mène depuis plusieurs années un travail de fond sur la question de la toxicité des substances chimiques, et notamment sur le caractère perturbateur endocrinien de certaines d'entre elles. Si ces substances ne sont pas principalement émises par les émetteurs majoritaires en matière de pollution atmosphérique - transports, sources fixes industrielles, agriculture -, elles sont néanmoins potentiellement émises par différents produits de consommation et susceptibles d'exposer la population par l'air ambiant.

Les travaux de l'Agence ont donc vocation à conduire à des recommandations visant à limiter les expositions de la population à certaines de ces substances, susceptibles d'effets à des concentrations parfois très faibles.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Est-ce que, selon vous, les filtres à particules, dont sont obligatoirement équipés aujourd'hui les véhicules diesel pour être conformes à la norme Euro 6, sont réellement efficaces ?

M. Dominique Gombert. – On observe aujourd'hui des dépassements sur un certain nombre de polluants pour lesquels des valeurs de référence existent, comme pour les particules, l'azote, ou encore l'ozone. Les enjeux ne sont plus aujourd'hui de combattre les dépassements survenant quelques jours par an, car il importe avant tout de mettre en œuvre des mesures pérennes. La pollution est ainsi toujours présente et l'exposition des populations demeure critique, voire plus grave que les épisodes de pollution atmosphérique. Les efforts doivent ainsi concerner l'ensemble des émetteurs, et pas seulement les industriels qui sont d'ailleurs de moins en moins nombreux en ville. Dans les grandes agglomérations se posent des problèmes d'émissions issus du secteur des transports. La maîtrise de ces émissions doit également s'inscrire dans un cadre géographique étendu : des efforts conduits, de manière isolée, dans quelques villes en France ne permettent pas de résoudre les problèmes importants qui se posent à l'ensemble de la population.

Les épisodes, comme celui d'hier, concernent une grande partie de l'espace européen et impliquent des phénomènes de circulation entre les grandes agglomérations, en fonction notamment de la direction des vents. Notre région peut ainsi être touchée par les émissions londoniennes, ou encore du Benelux, qui reviennent et vont être rechargées par ce qui va être produit localement dans la région Ile-de-France. Des mesures permanentes doivent ainsi être mises en œuvre et s'inscrire dans un cadre européen. Elles s'inscrivent sur deux plans : d'une part, inciter à la réduction individuelle des émissions des véhicules de tous types et, d'autre part, maîtriser les distances parcourues par les différents moyens de transport. En effet, il importe de juguler ces deux aspects pour réduire efficacement les émissions de polluants et de proportionner les efforts de maîtrise pour atteindre les objectifs de qualité de l'air.

M. Guillaume Boulanger. – Nous avons été interrogés sur les émissions de dioxyde d'azote, NO₂, des véhicules diesel dans le cadre de nos travaux sur les filtres à particules. Les études font état d'une réduction du nombre de particules grâce aux filtres, mais il convient de nuancer ce constat. En effet, il existe différents types de filtres à particules et je retiendrai dans mon propos les filtres oxydés. D'ordinaire, les filtres à particules retiennent ces dernières, mais leur température, de l'ordre de 550 degrés Celsius, s'avère insuffisante à les détruire. Ainsi, un catalyseur d'oxydation est ajouté afin de permettre la dégradation de ces particules. Or, ces catalyseurs augmentent la quantité de NO₂ à l'émission et le problème, pris en compte par la norme NO₆ de la Commission européenne, réside dans l'augmentation de la diffusion d'un autre polluant qui vient se substituer à la diminution du nombre et de la masse des particules. Le caractère vieillissant du parc automobile français est également un autre problème puisque les nouvelles technologies, qui sont élaborées, n'y sont pas suffisamment diffusées faute du non-renouvellement des véhicules. En outre subsiste un problème posé par les cycles conventionnels de la norme Euro 6, à partir desquels les véhicules sont testés, et leur correspondance avec la vie réelle. En effet, les études montrent que les niveaux de NO₂ émis par ce type de véhicule serait près de sept fois supérieur à ceux mesurés en laboratoire et pris en compte par la norme ! Enfin, je mentionnerai un autre problème identifié par la loi sur la transition énergétique et la croissance verte, et tout

particulièrement par son article 15 : il s'agit de la pratique dite du défapage qui consiste à retirer les éléments internes aux filtres à particules.

M. Gérard Lasfargues. – Le lien entre le taux de particules et la morbidité est clairement établi, que ce soit l'impact du NO₂ dans la dégradation des conditions respiratoires de l'enfant ou de l'augmentation du taux de maladies cardiovasculaires.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – J'aurai une question sur le trafic routier. Vous êtes-vous penché sur le phénomène de l'abrasion des freins et des pneus dont on sait qu'il participe à la pollution de l'air ?

M. Dominique Gombert. – Votre question renvoie à celle plus générale des bilans d'émissions. Des organismes recensent les polluants diffusés dans l'atmosphère. Ainsi, certains sont émis par des phénomènes de combustion, comme le soufre, l'oxyde d'azote et certaines particules, mais ces dernières peuvent également résulter de phénomènes de dégradation – on les désigne alors comme des particules secondaires – d'autres polluants émis dans l'atmosphère. En outre, d'autres particules primaires peuvent être émises par des phénomènes d'usure, d'érosion, voire de dégradation. Les routes ou les pneus sont souvent mentionnés, de même que des phénomènes de relargage de pots d'échappement. Ces phénomènes représentent une part extrêmement importante des émissions et des organismes en France, comme le Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (Citepa), travaillent sur cette question. Ainsi, on peut citer l'exemple du métro où l'on est essentiellement exposé aux particules résultant de l'usure du ballast, des rails, des freins, voire des vêtements des voyageurs, et atteignant des niveaux de concentration tout à fait importants.

Mme Nelly Tocqueville. – La qualité de l'air intérieur était relativement méconnue jusqu'au début des années 2000. Parmi les polluants chimiques, vous avez mentionné les produits d'entretien manipulés au quotidien par les consommateurs. Ces derniers sont-ils sensibilisés à cette réalité ? Ne pourrait-on pas s'inspirer des alertes adressées aux consommateurs sur les emballages des produits sucrés ou des alcools pour les informer des risques liés à l'utilisation de tels produits ? Une telle démarche permettrait en retour de responsabiliser le consommateur de sa consommation et de la pollution qu'il engendre, tout autant que des risques qu'il fait courir à lui-même et à son entourage ?

M. Marc Mortureux. – L'objectif de l'étiquetage, que j'ai évoqué dans ma présentation liminaire, est d'informer le consommateur et d'orienter son choix par rapport à des articles qui apparaissent comme les moins émetteurs. L'étiquetage permet également de faire progressivement évoluer l'offre des producteurs. Le second aspect, qui concerne plus précisément les produits ménagers, a fait l'objet d'une grande enquête intitulée « Pesti'home » qui a pour finalité d'évaluer les expositions des consommateurs à tous les produits chimiques désignés comme les biocides. Cette enquête est en cours et nous avons l'intention d'exploiter ces résultats dans une logique d'évaluation des risques. Cette étude pourrait fournir un support idoine à la sensibilisation et à l'information des consommateurs quant aux risques susceptibles d'être induits par les modalités d'utilisation de ces produits. Des préconisations relevant du bon sens pourront également être formulées.

M. Dominique Gombert. – La question que vous posez renvoie également à la réglementation et de l'étiquetage au-delà de l'information du public. En effet, les produits qui sont mis sur le marché doivent être conformes à un certain nombre de références. On limite

les concentrations de produits chimiques à un certain pourcentage afin d'éviter les effets directs sur leurs utilisateurs.

Cependant, une démarche d'information du public est clairement assurée par le label sur les matériaux de construction et d'ameublement. A ma connaissance, une telle labellisation n'existe pas pour les produits domestiques. D'ailleurs, les articles de loisirs, comme les bougies parfumées ou les encens, peuvent contenir des substances qui peuvent, de façon cumulée, conduire à l'exposition réelle du consommateur. Ils pourraient être concernés par une démarche analogue de sensibilisation.

Mme Aline Archimbaud. – J'aurai deux questions. La première concerne la liste que vous êtes en train de dresser et qui concerne dix à vingt substances pesticides dont il convient de surveiller l'utilisation. Pourriez-vous nous communiquer, à tout le moins, les premiers éléments de votre étude ? Ma seconde question concerne les filtres à particules récents. Actuellement, l'Anses conduit-elle une étude sur ce point ?

M. Dominique Gombert. – S'agissant de la liste que vous évoquez, celle-ci s'inscrit dans les travaux très importants conduits par l'Agence en matière de produits phytopharmaceutiques ou de pesticides en général. Aujourd'hui, au-delà des travaux que nous avons conduits sur l'exposition des travailleurs, la mise en place d'une surveillance des pesticides dans l'air ambiant nous semble une perspective pertinente. Aucune obligation réglementaire en matière de surveillance des pesticides dans l'air ambiant n'existe actuellement et celle-ci peut constituer l'une des expositions possibles à la pollution, puisque l'air ambiant est un vecteur potentiellement important. Il n'y a pas non plus de référentiel technique pour mesurer les pesticides dans l'air ambiant. Des questions métrologiques et de stratégies de surveillance se posent également. Où doit-on mesurer exactement ? Près des émetteurs et à quel endroit ? A quel moment doit-on mettre en place de telles stratégies de surveillance ? Davantage, quelles sont les molécules auxquelles il convient de s'intéresser en priorité ? Certes, les substances actives sont au nombre de plusieurs dizaines et l'idée est de se focaliser sur celles que l'on retrouve le plus dans l'air ambiant et qui présentent des enjeux spécifiques s'agissant de l'exposition de la population. Notre travail se fera donc en deux phases : d'une part, jusque juin 2016, l'Anses va travailler sur l'exposition de la population générale avec comme objectif d'aboutir à un protocole faisant l'unanimité et qui pourra être utilisé par les différents réseaux de surveillance de la qualité de l'air. D'autre part, notre travail portera sur la population professionnelle et impliquera des techniques d'analyse qui seront différentes. Cette étude devrait être finalisée courant 2017.

L'Anses ne travaille pas directement sur les filtres à particules. L'Ademe est l'organisme compétent en matière de cycles et de projection des émissions dans le secteur des transports.

Mme Christiane Hummel. – Je suis sénatrice du Var qui accueille de nombreux touristes l'été. Dans les appartements se trouvent de plus en plus de climatiseurs. Avez-vous travaillé sur la relation entre climatiseurs et pollution de l'air intérieur ?

M. Dominique Gombert. – Nous n'avons pas travaillé sur les climatiseurs, mais sur les dispositifs d'épuration et de traitement de l'air intérieur qui peuvent être d'une grande variété. Nous avons d'ailleurs assuré l'inventaire des différents dispositifs existants qui peuvent s'avérer novateurs, comme les peintures dépolluantes. Dans quelle mesure ces dispositifs induisent-ils, le cas échéant, des émissions complémentaires ? Les premiers résultats de cette étude seront publiés à la fin de l'année 2015.

M. Jean-François Husson, président. – Ma première question portera sur les coûts économiques et financiers de la pollution de l'air. Que prend-on en compte dans le calcul de l'impact économique et sanitaire de la pollution de l'air ? S'agit-il principalement du coût lié aux conséquences sanitaires directes de la pollution ou d'autres coûts sont-ils également pris en compte, comme l'érosion des bâtiments, l'impact sur le transport aérien ou l'agriculture ? Par ailleurs, voyez-vous un intérêt à ce que le Parlement puisse vous saisir directement, ce qui n'est, pour le moment, pas encore possible ?

M. Marc Mortureux. – L'Anses est très favorable à l'idée que le Parlement puisse la saisir, ce qui n'est en effet pas le cas aujourd'hui.

M. Dominique Gombert. – Les coûts sont effectivement multiples et l'Anses a également étudié les coûts sanitaires s'agissant de la pollution de l'air intérieur. Vous avez ainsi mentionné l'impact de la pollution sur le bâti qui est avéré. Ce problème n'est d'ailleurs pas nouveau puisque les dégradations de certains bâtiments historiques témoignent de son ancienneté. La pollution a cependant évolué et d'autres impacts sont devenus conséquents et doivent être pris en compte. Ainsi, l'impact de la pollution photo-oxydante sur les cultures, qui font l'objet d'une surveillance réglementaire sous le label AOT qui permet d'évaluer la baisse des rendements des terres cultivées. D'ailleurs, l'un des indicateurs les plus pertinents pour évaluer l'évolution de l'ozone reste le plan de tabac ! L'impact sur les végétaux peut également être particulièrement significatif. Même si l'on ne parle plus des pluies acides qui provoquaient des dégâts considérables sur les forêts en Europe et induisaient des phénomènes comme l'acidification et l'eutrophisation des espaces naturels, celles-ci sont moins visibles en Europe en raison des efforts de réduction des polluants qui en étaient à l'origine, ce type de pluie est devenu très fréquent en Asie. La diversité des coûts de la pollution atmosphérique est ainsi extrêmement large.

M. Guillaume Boulanger. – Si l'étude que nous avons conduite sur la pollution de l'air intérieur concerne les coûts sanitaires, sa philosophie s'avère analogue à celle conduite sur les coûts de la pollution de l'air extérieur. En effet, son objectif est d'évaluer l'impact de la pollution de l'air en nombre d'années de vie perdue ou en perte de qualité de bien-être. Six polluants, qui nous paraissaient présenter un intérêt sanitaire prioritaire, ont ainsi été retenus par notre étude. Deux types de coûts ont également été distingués : d'une part, les coûts tangibles, qui transparaissent à travers la variation du solde des finances publiques provoquée par les coûts des traitements, des soins ou encore de la prévention. Parallèlement, nous avons pris en compte l'économie qui résulte pour l'Etat du non-versement des retraites en raison de la mort prématurée des personnes : le coût direct, qui représente moins de cent millions d'euros sur les dix-neuf milliards globalement évalués, demeurant mineur dans notre étude ; d'autre part, les coûts intangibles, relevant de la sphère non marchande, comme ceux aux années de vie perdues, en cas de décès prématuré, ou de qualité de vie perdue, lorsque survient une grave maladie. Des études de contingence permettent ainsi de monétariser ces phénomènes. L'ensemble de nos estimations atteint ainsi la somme de dix-neuf milliards d'euros, dont près de quatorze milliards d'euros résultent des particules. Enfin, sommer les coûts de la pollution de l'air intérieur et de celle de l'air extérieur me paraît un non-sens méthodologique puisque les particules proviennent notamment de l'interaction entre l'air intérieur et extérieur.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Comment prenez-vous en compte les évolutions technologiques ainsi que la progression de la connaissance des interactions entre pollution atmosphérique et dérèglement climatique, dans vos projections ?

M. Dominique Gombert. – Certains des sujets que nous abordons résultent de ces évolutions. Ainsi, la question des pollens, que nous abordons, est clairement motivée par l'évolution du changement climatique. Ainsi, en fonction de la densité de dioxyde de carbone et de l'augmentation de la température moyenne, les végétaux vont être amenés à polliniser davantage, que ce soit en termes de volume que de durée. Dès lors, les problématiques auxquelles nous sommes d'ores et déjà confrontés vont être amenées à se renforcer, suite au changement climatique. De tels phénomènes affectent par ailleurs près de 30 % de la population et induisent ainsi une diversité d'enjeux pour la politique sanitaire. En outre, l'Anses travaille actuellement sur les moisissures qui doivent être appréhendées sous l'angle du changement climatique et, dans la perspective de construction de nouveaux bâtiments, de lutte contre les phénomènes de condensation. Ainsi, l'Anses veille à s'emparer de nouvelles problématiques résultant des conséquences du changement climatique.

M. Guillaume Boulanger. – Le changement climatique influe bel et bien sur la pollution de l'air et vice-versa. Ce constat est partagé par la communauté scientifique et se retrouve dans notre étude sur l'évolution de la pollinisation. Par ailleurs, nous travaillons également sur les risques induits par le changement climatique sur la santé des actifs, dans la perspective du Plan national d'action de lutte contre le changement climatique (PNLCC).

M. Jean-François Husson, président. – S'agissant de vos études sur la lutte contre la pollution, comment faire en sorte que les acteurs impliqués, que ce soient les collectivités et les industriels, soient incités à respecter de nouvelles normes ? Comment ces dernières, qui ont d'ailleurs vocation à se substituer à d'autres normes plus anciennes, pourraient-elles d'ailleurs exercer une influence sur les comportements individuels ? La contrainte peut-elle reposer sur des normes uniquement scientifiques ou doit-on également prendre en compte l'état de l'opinion ?

M. Dominique Gombert. – Je distinguerai deux types de normes. D'une part, les référentiels de qualité de l'air, qui sont fondés sur les connaissances relatives aux effets des polluants atmosphériques et servent de base à l'ensemble de la réglementation. Ces référentiels donnent lieu à l'établissement de seuils au niveau européen en partenariat avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui prennent en compte la faisabilité des objectifs de qualité de l'air. Certains seuils, dans le domaine sanitaire notamment, peuvent d'ailleurs être renforcés dans le temps. D'ailleurs, ces seuils sanitaires ne sont pas aujourd'hui respectés. D'autres normes, dans le domaine des stratégies d'émissions, existent également et s'imposent à l'ensemble des émetteurs, qu'ils soient fixes ou mobiles, pour que les objectifs de qualité de l'air soient respectés à moyen et long termes. Aujourd'hui, les objectifs de qualité de l'air ne sont pas respectés et il importe de se donner les moyens de le faire auprès de tous les émetteurs ! Il faut ainsi s'interroger sur les raisons pour lesquelles les objectifs ne sont pas atteints.

M. Marc Mortureux. – L'Anses élabore ses valeurs de référence sur des données scientifiques. La fixation de ces valeurs dans un cadre réglementaire peut également prendre en compte l'aspect plutôt gestionnaire du risque. Le respect des normes existantes est en effet l'une de nos préoccupations.

Mme Aline Archimbaud. – Concernant les coûts économiques et financiers, les dix-neuf milliards d'euros que vous avez mentionnés concernent-ils une base annuelle ? Par ailleurs, quels liens peut-on établir entre l'évolution des perturbateurs endocriniens et celle de la qualité de l'air ? D'ailleurs, une définition du périmètre des perturbateurs

endocriniens me semble, à l'heure actuelle, faire défaut et nous empêche de légiférer sur cette question.

M. Guillaume Boulanger. – Les dix-neuf milliards représentent un coût annuel pour la France. Ceux-ci représentent manifestement une sous-estimation des coûts réels induits par ces phénomènes !

M. Marc Mortureux. – Les perturbateurs endocriniens représentent un sujet sur lequel l'Anses travaille beaucoup. Si notre homologue européen, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), a divisé par onze le seuil de référence pour ces perturbateurs, les incertitudes scientifiques demeurent. Concrètement, certaines directives européennes prévoient d'exclure, à l'avenir, toute substance active qui serait susceptible d'être reconnue comme perturbateur endocrinien. Or, depuis fin 2013, la Commission européenne aurait dû fixer clairement les critères de qualification des perturbateurs endocriniens, mais cette démarche n'est pas, pour l'heure, aboutie. L'Anses a pourtant émis, il y a deux ans, un certain nombre d'avis scientifiques et les autorités françaises ont déjà transmis leur position officielle sur ce sujet, tandis que les différentes directions de la Commission conduisaient également leurs propres travaux. Nous attendons ainsi pour 2016 la fixation de ces critères ! Il nous est d'ailleurs très difficile de ne pouvoir nous appuyer sur des critères harmonisés nécessaires à l'identification des perturbateurs endocriniens. En dépit de cette difficulté, l'Anses étudie en outre cinq substances par an dans le cadre de la stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens.

M. Dominique Gombert. – Nous avons notamment étudié l'année dernière le bisphénol ; substance qu'on retrouve dans les produits domestiques. Bien que leur concentration demeure faible, de telles substances se retrouvent dans l'air intérieur.

M. Jean-François Husson, président. – Quelle est l'interaction entre la pollution et les milieux ? La pollution de l'air agit-elle sur la pollution de l'eau et des sols, et inversement ? L'impact de ces interactions peut-il être mesuré ?

M. Dominique Gombert. – S'agissant des interactions entre l'air intérieur et extérieur, les polluants sont différents entre l'intérieur et l'extérieur. Ouvrir ses fenêtres revient parfois à laisser entrer des polluants extérieurs auxquels s'ajoutent d'autres polluants d'origine domestique qui se trouvent à l'intérieur. Globalement, en termes de mesure, les polluants ne sont pas les mêmes selon qu'on se trouve à l'intérieur ou à l'extérieur, à l'exception peut-être des particules qui demeurent un enjeu commun. Cependant, des travaux sur l'interaction, à proprement parler, entre les deux types d'air n'ont pas été conduits par l'Anses. En revanche, la Commission économique des Nations-unies (Cenu) s'est emparée de cette question et a porté un grand nombre de protocoles relatifs à la pollution transfrontière, en matière de diffusion de dioxyde d'azote induisant les pluies acides dans le Nord de l'Europe, avant de concerner l'ensemble des polluants et de prendre en compte l'ensemble de leurs externalités négatives. Un grand nombre de travaux, dont certaines conduisent à une monétarisation des effets sur l'environnement à l'échelle européenne, a également été conduit par un institut autrichien, l'*International Institute for Applied Systems Analysis* (IIASA).

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – J'ai été informée d'une évaluation annuelle des coûts tangibles et intangibles de la morbidité liée à la qualité de l'air à quelque 500 euros par habitant. Sur quels critères dressez-vous la liste des coûts tangibles et intangibles ? Les critères émanant des juridictions, en matière notamment d'indemnisation, sont-ils inclus dans

vosre démarche ? En fonction de la localisation des personnes, qui peuvent se trouver dans des zones très polluées, ne doit-on pas ré-estimer de tels coûts ?

M. Guillaume Boulanger. – Les coûts induits par les soins et supportés par la collectivité peuvent facilement être pris en compte, s’agissant notamment du traitement des pathologies comme les maladies respiratoires, le cancer du poumon ou encore les affections cardio-vasculaires. La question du coût induit par une année de vie perdue fait en revanche débat : l’Anses a retenu la valeur de 115 000 euros, en se fondant sur les travaux de la commission présidée par M. Emile Quinet. Mais cette évaluation demeure complexe et doit être sans cesse actualisée, en maximisant l’impact du présent dans les calculs. Les pertes en matière de production, liées à l’absentéisme du travail, sont également prises en compte. Le coût assurantiel n’est pas retenu dans nos calculs ; seuls les éléments opposables, faisant référence à un cadre réglementaire, sont pris en compte comme critères de nos évaluations.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Et les critères évoqués par le Conseil d’Etat en matière de réparation du risque écologique ?

M. Guillaume Boulanger. – Le coût d’une vie perdue peut être calculé de trois manières. D’une part, une première manière, qui se réclame d’une conception économique néo-classique, consiste à mesurer les pertes de revenus mais demeure critiquable puisque les non-actifs, comme les enfants, ne sont pas pris en compte. D’autre part, les coûts induits par les décès évalués par les assurances-vie représentent une seconde manière qui est considérée comme arbitraire et ne s’applique pas au risque environnemental. En outre, cette manière ne prend pas en compte, de manière pertinente, les situations de maladie chronique induites par celui-ci. Enfin, une troisième manière repose sur la notion de consentement à un coût destiné à assurer la sécurité. Du fait de la difficulté entourant ces trois méthodologies, le recours à des scénarii et à des travaux préparatoires a été retenu par notre étude.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous remercie pour la qualité de vos propos et de vos échanges.

Audition de Mme Nathalie Girouard, chef de la division des performances environnementales et de l’environnement, et de M. Nils-Axel Braathen, administrateur principal, à la direction de l’environnement de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

M. Jean-François Husson, président. – Nous auditionnons maintenant Mme Nathalie Girouard, chef de la division des performances environnementales et de l’environnement, et de M. Nils-Axel Braathen, administrateur principal, à la direction de l’environnement de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Je rappelle que la commission d’enquête a souhaité que notre réunion d’aujourd’hui soit ouverte au public et à la presse et qu’un compte rendu en sera publié avec le rapport.

Le 9 octobre dernier l’OCDE a publié un rapport sur le coût économique de la pollution de l’air lié au transport routier. Le dernier en date de nombreux travaux qui rejoignent l’objet de notre commission d’enquête. Il nous a donc semblé important de vous entendre et je vous remercie d’avoir répondu à notre invitation.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête leur demander de prêter serment.

Je rappelle pour la forme qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Madame Nathalie Girouard et Monsieur Nils-Axel Braathen, veuillez successivement prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Les deux personnes prêtent serment.

M. Jean-François Husson, président. – Madame, Monsieur, à la suite de votre exposé introductif, ma collègue Leila Aïchi, rapporteure de la commission d'enquête, vous posera un certain nombre de questions. Puis les membres de la commission d'enquête vous solliciteront à leur tour.

Vous avez la parole.

Mme Nathalie Girouard. – Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je débiterai mon propos par une rapide présentation de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). La mission de notre organisation est de promouvoir les politiques qui améliorent le bien-être économique et social partout dans le monde. L'OCDE offre ainsi aux gouvernements un forum où ils peuvent conjuguer leurs efforts, partager leurs expériences et chercher des solutions à des problèmes communs. Nous travaillons avec les gouvernements afin de comprendre quel est le moteur du changement économique, social et environnemental. Nous mesurons la productivité et les flux mondiaux d'échanges et d'investissement. Nous analysons et comparons les données afin de prédire les tendances à venir. L'OCDE élabore également des normes internationales dans un grand nombre de domaines, de l'agriculture à la fiscalité en passant par la sécurité des produits chimiques.

Nous examinons également les questions qui affectent directement la vie des gens, comme le coût des impôts et de la sécurité sociale. Nous comparons la façon dont les systèmes éducatifs préparent les jeunes à la vie moderne et la façon dont les systèmes de retraite protégeront les citoyens plus âgés.

Je vais laisser la parole à mon collègue, M. Nils-Axel Braathen, qui va vous présenter les conclusions du rapport « le coût de la pollution de l'air : impacts sanitaires du transport routier. »

M. Nils-Axel Braathen. – Notre livre, publié en français en octobre dernier, s'appuie sur les données épidémiologiques fournies par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'*Institute for Health Metrics and Evaluation* basé à Seattle, aux Etats-Unis. A partir de ces données, l'OCDE a précisé la « valeur d'une vie statistique ».

Ces données relatives au nombre de décès résultant de la pollution extérieure ont évolué de manière significative durant ces dix dernières années. En 2000, l'OMS faisait état de huit cent mille décès résultant de ce phénomène, puis l'OCDE a réévalué ce chiffre en 2010 à 1,4 million, tandis que l'*Institute for Health Metrics and Evaluation*, la même année, estimait ce chiffre à 3,2 millions de décès causés par les particules fines auxquels s'ajoutent 200 000 décès causés par l'ozone. L'OMS a, quant à elle et pour l'année 2012, évalué jusqu'à 3,7 millions le nombre total de décès dus à la pollution atmosphérique. Une telle croissance,

doit-on souligner, résulte d'une qualité accrue des données disponibles qui a permis d'affiner les analyses.

D'ailleurs, de tels résultats présentent de réelles disparités entre les pays. En effet, si l'on constate, entre 2005 et 2010, une légère diminution du nombre de morts dans les pays de l'OCDE, les décès dus à la pollution de l'air extérieur enregistrent une hausse dans le reste du monde, en particulier en Chine et en Inde. Des variations très significatives se retrouvent au sein des pays membres de l'OCDE ; les pays qui présentent le moins de décès présentent des caractéristiques géographiques, comme une façade maritime par exemple, qui favorisent une bonne qualité de l'air. Les pays qui appartenaient à l'ancien bloc de l'Est connaissent, en revanche, un nombre de décès plus important, du fait notamment des anciens systèmes de chauffage.

Certes, la réduction de la mortalité due à la pollution de l'air extérieur entre 2005 et 2010 a été plus significative parmi les pays de l'OCDE, en raison notamment de la politique mise en œuvre par l'Union européenne. Cependant, la réduction enregistrée en France, durant cette même période, figure parmi les performances les plus basses en Europe continentale.

Dès lors, la mortalité a baissé de 4 % entre 2005 et 2010 dans les pays de l'OCDE. Elle a ainsi baissé dans 20 pays et augmenté dans 14. Dans les autres parties du monde, le nombre de victimes augmente concomitamment. Ainsi, en Chine en 2010, la pollution de l'air a provoqué 1,3 million de morts, soit 5 % de plus qu'en 2005 et, durant la même période, elle a entraîné la mort de 700 000 personnes en Inde, soit 12 % de plus qu'en 2005.

L'ensemble de ces données à caractère épidémiologique ne relève pas de l'expertise de l'OCDE. La contribution de notre organisation à ce débat débute réellement avec la publication, en 2012, d'une nouvelle méthode pour calculer la valeur d'une vie statistique en fonction des pays dans notre rapport intitulé « La valorisation du risque de mortalité dans les politiques de l'environnement, de la santé et des transports ».

Il importe, avant tout, de préciser ce qu'on entend par la notion de « coût » dans le domaine économique. Si la valeur désigne ce qui représente un intérêt pour un individu donné, comme la consommation, le loisir, la santé ou encore la vie, le coût correspond à la perte de ces éléments constitutifs de la valeur. Ainsi, le coût de la mortalité est la « valeur d'une vie statistique » ou, en d'autres termes, la consommation à laquelle on est prêt à renoncer pour réduire le risque de mourir prématurément. Le coût de la morbidité est plus difficile à établir. Il impose des calculs multiples, qui ne se limitent pas à la santé mais concernent également les pertes de consommation et de loisir. Si la méthode pour calculer ce coût doit encore être élaborée, il est estimé à environ 10 % du coût de la mortalité.

La valeur statistique d'une vie varie ainsi selon les pays et reflète le niveau de vie des pays pour lesquelles elle est calculée (en effet, plus le pays est riche, plus la valeur de la vie statistique est élevée). Elle s'élève, en France, à quelque 3,2 millions de dollars USD en 2010. Cette valeur est plus haute dans les pays de l'OCDE qu'en Chine et en Inde. Dans les pays où le niveau de vie est plus bas, il est moins possible de renoncer à certains biens pour réduire le risque. Toutefois, un tel écart se réduit : les PIB par habitant de la Chine et de l'Inde ont respectivement augmenté de 65 % et de 40 % entre 2005 et 2010.

Dès lors, les calculs de valeur d'une vie statistique établissent le coût économique des décès liés à la pollution de l'air dans les pays de l'OCDE à presque 1 600 milliards de dollars USD en 2010. Avec 10 % de supplément pour la morbidité, le nombre atteint 1 700 milliards de dollars USD. La part attribuable au transport routier revient à 900 milliards de dollars USD. En outre, le coût économique des morts liées à la pollution de l'air s'élève à 1 400 milliards de dollars en Chine et à 500 milliards de dollars USD en Inde. Certes, le transport routier représente moins de 50 % en Chine et en Inde, mais sa part demeure tout de même conséquente.

Notre estimation ne concerne pas l'impact sur le PIB. Mais on peut souligner que le coût de la mortalité liée à la pollution de l'air représente en moyenne l'équivalent, de 4 % du PIB pour l'ensemble des pays de l'OCDE -3,4 % pour la France.

Le transport routier demeure une source importante de la pollution. Ainsi, dans les pays de l'OCDE, on attribue en moyenne 50 % de la pollution de l'air extérieur au transport. La tendance demeure à la baisse dans la plupart des pays de l'OCDE, mais le nombre croissant de véhicules à la motorisation diesel menace cette tendance. Ainsi, la quasi-totalité des pays membres de l'OCDE, à l'exception notable des Etats situés sur le continent américain, appliquent des taxes plus faibles pour le diesel, ce qui incite à sa diffusion. C'est pourquoi la part du diesel dans les nouvelles immatriculations demeure très élevée dans les voitures de tourisme et la France possède l'un des taux de diésélisation les plus élevés.

Notre rapport se termine avec des préconisations de politique publique. Ainsi, concernant la pollution de l'air en général, il est temps de redéfinir les politiques en faveur du diesel. En effet, les bénéfices d'une réduction de la pollution sont plus élevés que les coûts des mesures nécessaires pour l'obtenir.

L'OCDE conduit actuellement une série de travaux sur le coût macro-économique de la pollution de l'air. Ainsi, le Centre de développement de notre organisation a réalisé des évaluations similaires pour l'Asie du Sud-Est. L'OMS Europe et l'OCDE préparent également ensemble des évaluations pour les 53 pays membres de l'OMS Europe. En outre, les travaux préparatoires se poursuivent pour estimer les coûts économiques de la morbidité, du même type que la valeur d'une vie statistique pour la mortalité. Et l'année 2015-2016 devrait être marquée par de nombreux travaux de l'OCDE sur ces questions.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous remercie de votre présentation synthétique.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – J'aimerais savoir si l'OCDE s'interroge sur les raisons pour lesquelles les choix collectifs en matière de transport n'ont pas été opérés. Le choix du diesel et du faible développement des transports collectifs est-il lié à une mauvaise appréciation des coûts économiques de la pollution de l'air ?

M. Nils-Axel Braathen. – Il est parfois difficile de comprendre les motivations qui concourent à la mise en œuvre d'une certaine politique. Des intérêts économiques et l'existence d'une industrie automobile importante tendent à faire prévaloir leur point de vue. D'une manière générale, vous connaissez la politique mieux que moi ! S'agissant du calcul de l'impact sur le PIB, on doit bien évidemment essayer de le calculer, mais celui-ci ne me paraît pas très haut. Les chiffres que je viens de vous communiquer me paraissent d'ailleurs beaucoup plus élevés au niveau social que sur le PIB. En effet, seuls les décès des personnes actives induisent des effets manifestes sur le PIB et la productivité, alors que celui de

personnes en bas âge ou retraitées induit une réelle perte pour la société. Des études conduites aux Etats-Unis ont montré que la productivité des travailleurs, dans le secteur agricole, varie selon la pollution de l'air, de même que pour les personnes travaillant à l'intérieur de bâtiments. Mais je reste personnellement convaincu que l'impact sur le PIB demeure beaucoup plus bas que celui du coût réel pour la société.

Mme Nathalie Girouard. – A cet égard, la modélisation de l'impact sur le PIB s'inscrit dans un cadre comptable beaucoup plus restrictif que le cadre utilisé dans notre étude, puisque celui-ci incorpore des aspects sociaux. Par conséquent, un seul aspect du vrai coût supporté par la société est modélisé en mesurant l'impact sur le PIB ! Une telle perspective permet certes de retracer les liens entre diverses politiques économiques, mais elle ne représente qu'une vue partielle de cette réalité !

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Quels sont, selon vous, les facteurs de croissance économique liés à la lutte contre la pollution de l'air ?

M. Nils-Axel Braathen. – Cette question est difficile. Il existe des secteurs industriels qui provoquent la pollution de l'air et qui acquittent les taxes frappant les émissions d'oxyde d'azote instaurées dans plusieurs pays. D'ailleurs, le taux de taxe en Suède est environ cent fois plus élevé que celui appliqué en France ! Une telle importance n'est pas sans induire un impact accru sur les niveaux d'émissions. Le taux en vigueur en France me paraît proprement inefficace à l'inverse du taux qui, en Suède, a induit une forte réduction des émissions d'oxyde d'azote sur chaque unité d'énergie produite par le secteur industriel.

Mme Nathalie Girouard. – De façon plus générale, les politiques économiques qui intègrent dès leur formulation une dimension et des préoccupations environnementales, s'avèrent moins dommageables pour la pollution de l'air. D'ailleurs, l'intégration des politiques sectorielles dans une perspective de croissance verte conduit à maximiser les effets bénéfiques et à favoriser une croissance durable.

Mme Nelly Tocqueville. – Je formulerais une remarque. Au vu de votre présentation, je suis très inquiète car tout dépend de l'angle par lequel on analyse les conséquences de la pollution de l'air. Lors des précédentes auditions, nous avons évoqué différents types de coût, dont le coût humain, qui nous imposent de réfléchir rapidement à d'autres modes de consommation et à des comportements différents. Limiter ces préoccupations aux seules conséquences sur le PIB me semble relativiser l'urgence qu'il y a à agir et le choix opéré en faveur du diesel va bien au-delà des seules incidences économiques pour renvoyer au projet de société lui-même. L'intérêt de l'humain doit nous préoccuper avant tout ! De ce fait, je m'interroge sur les conséquences que peuvent avoir de telles études sur les choix de politiques publiques dans la durée !

Mme Aline Archimbaud. – Les coûts sociaux et sanitaires sont supportés par les finances publiques. S'agissant des coûts économiques, certains secteurs industriels sont aujourd'hui en crise. Ne peut-on pas calculer les conséquences de l'évolution technologique de certaines industries, aujourd'hui polluantes, dans le secteur des transports notamment, et les envisager en termes d'attractivité et de développement économiques ? A l'inverse, ne peut-on pas évaluer le coût économique de la non-évolution de ces secteurs et leur absence de lutte contre la pollution de l'air ?

M. Nils-Axel Braathen. – Quelques-uns des impacts vont être estimés dans notre projet Circle « *Costs of Inaction and Resource Scarcity* », mais il est presque impossible

d'évaluer l'impact double que vous venez d'évoquer, du fait de la difficulté d'identifier des paramètres pour envisager les tenants et les aboutissants de cette évolution. Je souligne que je ne veux pas limiter notre réflexion au coût pour le budget public, car celle-ci va bien au-delà et concerne la société prise dans son ensemble. Ce vrai coût va bien au-delà de ce qui est calculé pour le PIB. Que la population soit prête à accepter de perdre quelque pourcentage de PIB, soit environ 2 à 3 % en France, pour éviter les décès liés à la pollution de l'air me paraît important.

Mme Nathalie Girouard. – Certains coûts peuvent s'avérer moins difficiles à calculer que d'autres, à l'instar des coûts induits par la congestion ou les embouteillages dont on a, pour Londres notamment, une évaluation qui peut être traduite en termes de perte de bien-être.

M. Nils-Axel Braathen. – Nous avons reçu une question concernant les voitures diesel et leur comparaison avec les véhicules essence. Ainsi, le diesel est-il toujours plus nocif que l'essence ? Les nouveaux moteurs diesel, qui doivent désormais être conformes à la norme Euro VI, demeurent-ils plus polluants que les moteurs à essence ? Je ne suis pas un expert, mais je vous ai distribué les conclusions d'une étude réalisée par l'*International Council on Clean Transportation* (ICCT) qui a testé en condition réelles les voitures conformes à la norme Euro VI. Tandis que les résultats du test de l'ICCT coïncident avec les mesures faites dans le cadre de l'élaboration de la norme Euro VI pour évaluer la pollution des véhicules essence, la pollution des véhicules diesel s'est avérée, en conditions réelles, sept fois plus élevée que celle évaluée pour la norme Euro VI. Je suis tout à fait convaincu que les voitures diesel les plus modernes demeurent très polluantes.

Mme Nathalie Girouard. – Cette étude souligne l'inadéquation des protocoles de test d'un véhicule diesel avec les conditions réelles de son utilisation.

M. Jean-François Husson, président. – L'Anses, que nous venons d'auditionner, a, du reste, formulé le même constat.

Mme Fabienne Keller. – Dans le cadre de mon rapport sur le véhicule écologique, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) nous avait indiqué que seuls quelques polluants étaient mesurés, comme l'oxyde d'azote et le dioxyde de carbone, et que certains qui sont actuellement ignorés par les tests, peuvent s'avérer plus dangereux encore ! C'est la raison pour laquelle l'Ademe s'est prononcée de façon moins tranchée sur cette question du diesel, en insistant sur la nécessaire neutralité en matière de fiscalité. La stratégie française d'encouragement au diesel n'est certes pas neutre et s'inscrit sur le long terme. On ne sait que ce l'on mesure et un certain nombre de micropolluants ne sont pas aujourd'hui mesurés.

M. Nils-Axel Braathen. – Je vous l'accorde, mais je rappellerai que si l'OMS prend en compte la mortalité résultant des particules fines et de l'ozone, elle commence à s'intéresser aux conséquences morbides de l'exposition au dioxyde d'azote. Cette démarche est importante car, durant cette dernière décennie, l'oxyde d'azote (NO₂) émis par les voitures diesel a augmenté de manière certaine. Et cette substance peut causer un certain nombre de décès prématurés.

M. Jean-François Husson, président. – Faut-il – et le cas échéant, comment – accompagner l'industrie automobile vers une production moins polluante, pour ne pas dire non polluante ?

Mme Nelly Tocqueville. – Pouvez-vous évaluer l'impact de la croissance verte sur la croissance en général dans les pays de l'OCDE ?

M. Nils-Axel Braathen. – Nous avons essayé d'étudier l'impact des politiques environnementales plus ambitieuses sur la productivité de long terme dans les pays membres de l'OCDE. Cette étude n'a pas recensé d'effets négatifs. Introduire des politiques environnementales ambitieuses ne tue donc pas la croissance ! Par ailleurs, il importe à mes yeux de réduire l'écart de taxes entre l'essence et le diesel. Il faut également adresser un signal fort à l'industrie automobile, ce qui ne manquera pas de stimuler sa créativité et ce, sans pour autant lui attribuer de subventions supplémentaires. Par le passé, il est vrai, on a plutôt stimulé la demande pour les véhicules diesel, *via* le système bonus-malus par exemple en France. Il faut ainsi combattre la diésélisation de la France !

Mme Nathalie Girouard. – S'agissant de la croissance verte, une meilleure gestion des ressources naturelles entraîne des gains de productivité pour produire la même quantité de biens et de services ! Une économie qui impute un coût croissant à la pollution stimule l'innovation. Ces mesures permettent également d'éviter des chocs ou des dérèglements macroéconomiques et de prévenir la raréfaction de certaines ressources naturelles et dans certains secteurs. Enfin, nous entendons conduire une revue des performances environnementales de la France et si le Sénat, *via* ses commissions, souhaite nous communiquer ses travaux, nous serons heureux de dialoguer avec vous et de partager vos résultats.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous remercie. Nous ferons part aux commissions et à la présidence du Sénat de votre proposition.

La réunion est levée à 13 heures.

Audition de M. Philippe Hubert, directeur des risques chroniques, et de Mme Laurence Rouil, responsable du pôle modélisation environnementale et décision de cette direction, à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris)

M. Jean-François Husson, président. – En conclusion de notre première journée de travaux, nous auditionnons M. Philippe Hubert, directeur des risques chroniques, et Mme Laurence Rouil, responsable du pôle modélisation environnementale et décision de cette direction, à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris).

Je rappelle que la commission d'enquête a souhaité que notre réunion d'aujourd'hui soit ouverte au public et à la presse. Un compte rendu en sera publié avec le rapport.

J'attire l'attention du public, ici présent, sur l'obligation d'assister à cette audition en silence. Toute personne qui troublerait les débats, par exemple en donnant des marques d'approbation ou d'improbation, sera expulsée.

L'Ineris a pour mission de contribuer à prévenir les risques induits par les activités économiques sur la santé, la sécurité des personnes ou des biens, et sur l'environnement. Menant des programmes de recherche visant à mieux comprendre les phénomènes susceptibles de conduire aux situations de risques ou d'atteintes à l'environnement et à la

santé, il développe sa capacité d'expertise en matière de prévention. Ses compétences scientifiques et techniques sont mises à la disposition des pouvoirs publics, des entreprises et des collectivités locales afin de les aider à prendre les décisions les plus à même d'améliorer la sécurité environnementale.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, je vais maintenant demander à M. Philippe Hubert et Mme Laurence Rouil de prêter serment.

Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Monsieur Philippe Hubert et madame Laurence Rouil, levez la main droite et dites : « Je le jure ».

Les deux intervenants prêtent serment.

M. Jean-François Husson, président. – Madame, monsieur, à la suite de votre exposé introductif, ma collègue Leila Aïchi, rapporteure de la commission d'enquête, vous posera un certain nombre de questions, puis les membres de la commission d'enquête vous solliciteront à leur tour.

Vous avez la parole.

M. Philippe Hubert. – Notre présentation liminaire suivra le questionnaire que vous avez transmis.

L'institut est un établissement public industriel et commercial à très forte composante expérimentale. Passant beaucoup de temps sur le terrain, il travaille dans le domaine accidentel ainsi que sur les risques chroniques.

Thésards non compris, ce dernier thème occupe quelque 200 personnes représentant quatre grandes fonctions : les mesures effectuées par des chimistes ; le travail des toxicologues ; l'évaluation des risques sanitaires ; la modélisation du trajet de polluants à longue distance et l'appréciation de la dépollution ou de la substitution de substances chimiques.

Face à une pollution, la première interrogation est : quelles sont les émissions ? Vient ensuite la modélisation des transformations chimiques et du transport -notamment vers les villes- permettant d'apprécier l'exposition des personnes et des milieux. S'ajoute l'appréciation des dommages puis des coûts induits par les actions de réduction. L'Ineris maîtrise l'ensemble du processus, sauf les dommages. Un modèle intégré, élaboré par l'institut permet de tout enchaîner.

Sur le plan international, la France et l'Union européenne sont parties au protocole de Göteborg à la Convention sur le transport de polluants atmosphériques à longue distance. Le « *European monitoring and evaluation program* » (Emec), présidé par Mme Rouil depuis trois mois, produit les données scientifiques nécessaires à l'évolution du droit mondial. Un organisme situé en Autriche, autrefois rattaché à l'Otan, dénommé *International institute for applied systems analysis* (Iiasa), a travaillé sur les modèles intégrés utilisés pour les valorisations économiques. À une époque, l'Iiasa était accusé de produire des « boîtes noires » mais l'Ineris a depuis retravaillé ces modélisations.

Mentionnons enfin le paquet « air pur » élaboré l'an dernier par la Commission européenne.

Mme Laurence Rouil. – J'en viens aux travaux et analyses coûts-bénéfices des stratégies de gestion de la pollution atmosphérique.

L'Ineris, notamment le pôle dont j'ai la responsabilité, apporte une contribution à de nombreux organismes et participe à des programmes de recherche européens ou internationaux destinés à développer des outils -notamment en matière de chimie et de transport de substances polluantes- afin de réduire la concentration de polluants atmosphériques. L'Ineris est membre du centre thématique de l'Agence européenne de l'environnement sur la pollution de l'air. Nous travaillons avec l'Iiasa depuis une dizaine d'années en utilisant des versions francisées des outils élaborés.

Ainsi, l'institut a simulé, pour le ministère de l'écologie, l'effet sur l'ozone troposphérique des mesures destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Résultat : les mesures de réduction des émissions réduisent nettement les pics de pollution à l'ozone troposphérique à l'horizon 2030.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Ça fait rêver !

Mme Laurence Rouil. – En effet !

Il en va de même pour la pollution aux microparticules PM2,5.

Le bilan coûts-bénéfices des effets sanitaires des microparticules est simulé à partir de deux scénarios à l'horizon 2030 : selon le premier scénario, les bénéfices sanitaires atteindraient 15 milliards d'euros par an pour un coût annuel de 6 milliards ; dans le deuxième scénario, fondé sur des efforts accrus négociés en ce moment au niveau européen, les bénéfices annuels atteindraient 17,7 milliards d'euros pour des coûts chiffrés à 6,4 milliards d'euros par an.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Les modélisations sont critiquées. Comment éviter leur mise en cause ?

Mme Laurence Rouil. – Elles ont pu l'être avec raison il y a une quinzaine d'années mais nous avons fait d'importants progrès depuis. Avec le CNRS, nous développons le modèle CHIMERE qui prend en compte les émissions et la météorologie. D'autres équipes européennes travaillent sur des modèles ayant le même objet. CHIMERE est utilisé dans le cadre de prévisions à un ou deux jours pour le système national de prévision de la qualité de l'air (PREVAIR), ou à des fins de simulation en 2020, 2030 ou 2050. L'utilisation quotidienne à un horizon de 24 heures a permis de le perfectionner depuis douze ans en suivant des axes de recherche définis par référence à l'évaluation permanente du modèle. Sous l'impulsion de l'Ineris, les équipes européennes comparent les résultats de leurs modèles, ce qui les rend plus fiables. D'où notre assurance en ce domaine.

M. Philippe Hubert. – Ce travail de modélisation explique largement la création de cette équipe au sein de l'institut : nous ne voulions pas d'une « boîte noire ».

Mme Laurence Rouil. – Les études coûts-bénéfices prennent en compte de nombreux indicateurs de mortalité ou de morbidité avec des niveaux de doses-réponses. Les polluants concernés sont l'ozone troposphérique et les microparticules PM2,5 car l'état de

l'air ne permet pas d'aller plus loin aujourd'hui. Des valeurs monétaires sont associées aux années de vie perdues et aux morts prématurées. Moyennant des hypothèses sur l'évolution démographique, nous estimons que le coût de la pollution atmosphérique passera de 35 milliards d'euros en 2005 à un montant compris entre 17,6 et 20 milliards d'euros à l'échéance 2030 en fonction des politiques appliquées.

Le coût de ces politiques est évalué par l'Iiasa qui se focalise sur les mesures techniques, à mode de vie inchangé.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Justement, quelle est l'incidence du mode de vie ?

Mme Laurence Rouil. – Sujet extrêmement compliqué : tout dépend de l'appétence du citoyen pour les mesures prises.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – C'est donc loin d'être négligeable.

M. Philippe Hubert. – Avant de laisser Mme Rouil poursuivre, j'ajoute que la France compte aujourd'hui 66 millions d'habitants, contre 59 millions en 2005, soit 10 % de plus. Ce qui a un impact important sur le calcul des coûts et des bénéfices.

Mme Laurence Rouil. – Les effets non sanitaires de la pollution atmosphérique sont souvent négligés. L'Ineris s'est intéressé aux excès de dépôt d'azote et à leurs effets sur les écosystèmes. À l'horizon 2020, un effet d'eutrophisation incontestable a été mis en évidence mais cette perte de biodiversité n'a pas encore pu être valorisée en termes monétaires.

L'ozone troposphérique affecte les rendements agricoles et la capacité des végétaux à stocker du CO₂. En 2000, les pertes provoquées par la chute des rendements du blé -soit 14%- ont atteint 3,2 milliards d'euros pour l'Union européenne.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Y a-t-il un effet pour les algues ?

M. Philippe Hubert. – Elles subissent plutôt l'évolution de l'eau. Mais la pollution de celle-ci n'est pas nécessairement dénuée de rapport avec l'air.

L'Ineris a édité des cartes d'inégalités environnementales pour certains polluants.

Mme Laurence Rouil. – J'en viens au troisième point de votre questionnaire : les enseignements tirés.

Tout d'abord, les bénéfices l'emportent largement sur le coût des mesures à prendre. Ensuite, l'impact sanitaire est le thème largement prédominant lié à la pollution de l'air, surtout à propos des microparticules bien que la problématique soit multifactorielle, la notion de microparticule n'étant pas homogène.

M. Charles Revet. – Il y a quinze jours, notre assemblée a examiné la loi sur la transition énergétique. Les cultures ont-elles une incidence sur la qualité de l'air ? La luzerne transforme le gaz carbonique en azote, restitué au sol.

Mme Laurence Rouil. – Les végétaux influencent la qualité de l'air surtout *via* les composés organiques volatils.

M. Charles Revet. – *Quid* de l'absorption de polluants ?

Mme Laurence Rouil. – C'est le cas vertueux par excellence -perturbé par l'excès d'azote dans l'atmosphère- mais nous n'avons pu le quantifier.

M. Philippe Hubert. – La pollution a un effet négatif sur les cultures : l'agriculture en est donc victime.

Mme Laurence Rouil. – S'agissant du lien entre changement climatique et pollution de l'air, il faut noter que le climat influence la qualité de l'air, notamment les pics d'ozone troposphérique. Il y a de quoi équilibrer plus aisément la politique climatique, notamment en lien avec une politique dirigée contre la pollution.

M. Philippe Hubert. – Il est donc possible de gagner sur les deux tableaux à la fois : il y a des synergies.

Mme Laurence Rouil. – Les antagonismes -illustrés par le débat sur la combustion du bois- sont relativement rares.

M. Philippe Hubert. – Comment mesurer les polluants ? Ce n'est pas le cœur de métier pour l'Ineris, qui travaille donc avec le Laboratoire central sur la qualité de l'air. En outre, nous procédons à des enquêtes sur le terrain pour analyser l'air, qu'il soit intérieur ou extérieur. Les données des installations classées font l'objet d'une collecte spécifique ; elles sont mises à la disposition du public. Enfin, nous sommes chargés de réaliser un inventaire national spatialisé des émissions, ce qui suppose toute une chaîne de partenaires afin que les modèles utilisent toutes les données pertinentes.

La pollution de l'air à l'intérieur des logements. Nous avons effectué des études extrêmement fines dans les logements, notamment en fonction des chaudières utilisées, un sujet que nous avons étudié en liaison avec l'Observatoire sur la qualité de l'air intérieur, dont nous avons défini les protocoles.

Nous avons travaillé sur les pressings, d'où nous avons fait bannir le perchloroéthylène après un travail de dix ans. Nous nous sommes penchés sur toutes les combustions et nous achevons une étude sur les produits ménagers. En matière d'air intérieur, beaucoup dépend des usagers, ce qui simplifie l'élaboration de recommandations. L'Anses s'est également intéressée à la pollution de l'air intérieur.

Les sols et sous-sols sont trop souvent oubliés, alors même que certaines constructions sont érigées sur des sols pollués.

Presque toutes les émissions de polluants aériens classiques ont diminué -l'ammoniac seul reste constant- au cours du temps, mais cela n'assure pas nécessairement une moindre exposition des êtres humains.

J'ajoute que nos cartes de prévision sont disponibles sur notre site.

En conclusion, la pollution de l'air relève d'une problématique de grande échelle nécessitant des mesures globales articulées avec des actions locales ou sectorielles. Pour mettre en balance la santé publique et la pollution, il convient de généraliser la monétarisation des modèles. Je pense au plan national « santé-environnement ».

Enfin, j'insiste sur la pérennité d'une présence française forte et compétente dans les institutions internationales, qui suppose de conserver une capacité suffisante d'investigation sur le terrain et d'innovation.

M. Jean-François Husson, président. – Il me reste à vous remercier.

La séance est levée à 15 heures.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 30 MARS ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 10 heures

Salle n° 263

Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Philippe Knoche, directeur général d'Areva.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 9 h 15

Salle Clemenceau

à 9 h 15 :

- Communication de MM. Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner et Jacques Gautier sur le contrôle sur pièces et sur place conduit auprès des ministères chargés des finances et de l'économie, en application de l'article 7 de la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013, sur la mise en place des sociétés de projet du ministère de la défense ou, le cas échéant, de solutions alternatives.

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 365 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part.

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour les projets de loi suivants :

. n° 355 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin (Mme Hélène Conway-Mouray, rapporteure).

. n° 48 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique relatif au renforcement de la coopération en matière d'enquêtes judiciaires en vue de prévenir et de lutter contre la criminalité grave et le terrorisme (Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteure).

à 11 heures :

- Audition, en commun avec la commission du développement durable, de M. Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président de la République française pour la protection de la planète, sur la Conférence Paris climat 2015 (COP21) (Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo)

5728

à 17 h 15

Salle RD 204

- Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international.

Commission des affaires sociales

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 10 h 15

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le texte de la commission (n° 361, 2014-2015) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à allonger les congés exceptionnels accordés aux salariés los du décès d'un enfant ou d'un conjoint.

Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 10 h 30

Salle n° 213

- Audition de M. Alain Gubian, directeur des statistiques et du financement de l'ACOSS (Agence centrale des organismes de sécurité sociale).

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 9 h 30

Salle Médicis

- Audition de M. Bernard Lapasset, président du Comité français du sport international (CFSI), Mme Emmanuelle Assmann, présidente du Comité paralympique et sportif français (CPSF) et M. Tony Estanguet, membre du Comité international olympique (CIO) et sur la candidature française à l'organisation des Jeux Olympiques de 2024.

- Examen des amendements déposés sur le texte n° 297 (2014-2015) élaboré par la commission mixte paritaire sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 11 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de M. Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président de la République française pour la protection de la planète, sur la Conférence Paris climat 2015 (COP21) (Ouverte aux membres du groupe de travail sur le suivi des négociations climatiques internationales).

Groupe de travail « Changement climatique et outre-mer »

Mercredi 1er avril 2015

à 17 heures

Grande salle Delavigne

à 17 heures :

- Audition de Hervé Durand, directeur général adjoint des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, accompagné de Urwana Querrec, adjointe du Délégué général aux outre-mer du ministère de l'agriculture.

à 18 heures :

- Audition de Jean-François Soussana, directeur scientifique « Environnement » de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), Emmanuel Torquebiau, Alain Ratnadass et Régis Goebel, du département « Performances des systèmes de production et de transformation tropicaux » du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), et de Paul Gonthier, directeur délégué à l'Appui aux Politiques Publiques de l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA) et Frédéric Saudubray, directeur régional du centre IRSTEA de Bordeaux, directeur de l'unité de recherche « Environnement, territoires et infrastructures ».

Groupe d'études sur le développement économique de la montagne

Mardi 7 avril 2015

à 17 heures

Salle n° 67

- Rencontre avec M. Laurent Wauquiez, président de l'Association nationale des élus de montagne (ANEM), et Mme Marie-Noëlle Battistel, secrétaire générale, sur le thème de la révision de la loi montagne.

Commission des finances

Mardi 31 mars 2015

à 9 h 30

Salle n° 131

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 366 (2014-2015) modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

- Communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de décret d'avance, relatif à plusieurs dépenses urgentes, transmis pour avis à la commission, en application de l'article 13 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 10 heures

Salle n° 131

- Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes transmise en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur les soutiens à la filière forêt-bois de Mme Évelyne Ratte, présidente de la septième chambre à la Cour des comptes, Mme Catherine Geslain-Lanéelle, directrice générale des politiques agricoles, agroalimentaires et des territoires au ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt, M. Laurent Michel, directeur général de l'énergie et du climat au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, et M. Pierre Angot, sous-directeur de la chimie, des matériaux et des éco-industries au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 10 heures

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 224 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon (procédure accélérée engagée).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 368 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 556 (2012-2013) présentée par M. Roland Courteau et plusieurs de ses collègues tendant à permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie (rapporteur : M. Simon Sutour).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 369 (2014-2015) de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 350 (2014 2015) présentée, en application de l'article 73 quater du Règlement, par M. Jean Bizet, au nom de la commission des affaires européennes, relative à la lutte contre le terrorisme et tendant à l'adoption d'un Acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne (rapporteur : M. Jean Jacques Hyest).

Commission des affaires européennes

Mercredi 1^{er} avril 2015

à 16 heures

Salle A120

- Audition de M. Alain Lamassoure, député européen, membre de la commission des affaires économiques et monétaires, et de M. Jean-Paul Betbèze, économiste.

Commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe

Mardi 31 mars 2015

à 14 h 30

Salle 46 E

- Examen du rapport de la commission d'enquête présenté par M. Jean-Pierre Sueur.

Le délai limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat de la commission d'enquête est fixé au Vendredi 27 mars 2015 à 12 heures

Commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays

Jeudi 2 avril 2015

à 13 h 45

Salle Clemenceau

à 13 h 45 :

- Audition de M. Marko Erman, directeur technique en charge de la recherche et de l'innovation du groupe Thalès.

à 16 h 15 :

- Audition de M. Michel Clément, conseiller maître, président de section à la 3^{ème} chambre de la Cour des comptes, Mme Alice Bossière, conseiller référendaire et Mme Christine Coste, rapporteure extérieure ;

à 17 h 15 :

- Audition de MM. Pierre Pelouzet, médiateur national inter-entreprises, Nicolas MOHR, directeur général et Philippe Berna, délégué innovation auprès du médiateur national.

Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air

Jeudi 2 avril 2015

à 9 heures

Salle Clemenceau

Auditions ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

à 9 heures :

- Audition, sous forme de visioconférence, de M. Markus AMANN, directeur du programme pour la réduction des polluants de l'air et des gaz à effet de serre, à l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués (IIASA).

à 10 heures :

- Audition de Mme Agnès Lefranc, directrice du département santé environnement à l'Institut de veille sanitaire (InVS) et de M. Olivier Chanel, directeur de recherche au centre national de la recherche scientifique, expert pour l'InVS dans le cadre du projet européen Aphekom.

à 11 heures :

- Audition de Mme Isabella Annesi-Maesano, directrice de recherche à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, coordonnatrice de l'étude européenne GERIE sur les effets sur la santé de la qualité de l'air intérieur dans les maisons de retraite, et de MM. Gilles Dixsaut et Christophe Raffenberg.

à 12 heures :

- Audition de M. Xavier Bonnet, chef du service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, et de Mme Doris Nicklaus, cheffe du bureau « déchets, ressources et matières » au sein de ce service, au commissariat général au développement durable.

à 14 heures

Salle n° 213

Ouverte au public et à la presse

- Audition de MM. Michel Thibaudon, directeur, et Michel Jouan, administrateur, du réseau national de surveillance aérobiologique.

Commission d'enquête sur le service public de l'éducation, les repères républicains et les difficultés des enseignants

Jeudi 2 avril 2015

à 9 heures

Salle Médicis

à 9 heures :

- Audition de M. Laurent Bigorgne, directeur de l'Institut Montaigne.

à 10 heures :

- Audition de M. Michel Lussault, président du Conseil supérieur des programmes.

à 11 heures :

- Audition de Mme Nathalie Mons, présidente du Conseil national de l'évaluation du système scolaire.

à 12 heures :

- Audition de M. Laurent Lafforgue, mathématicien, titulaire de la médaille Fields, membre de l'Académie des sciences.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Mardi 31 mars 2015

à 18 heures

Grande salle Delavigne

Dans le cadre des travaux de MM. Philippe Dallier, Charles Guené et Jacques Mézard sur l'évolution des finances locales à l'horizon 2017, deux auditions relatives à la hausse des tarifs de stationnement de la Ville de Paris :

- à 18 heures : M. Julien Bargeton, Adjoint à la Maire de Paris, chargé de toutes les questions relatives aux finances, au suivi des sociétés d'économie mixte, aux marchés publics, aux concessions et à la politique des achats.
- à 18 h 45 : M. Daniel Quero, Président de l'association « 40 millions d'automobilistes ».