

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES 8473

- *Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Examen du rapport pour avis 8473*
- *Audition de Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, et M. Bruno Sido, sénateur, sur le rapport fait au nom de l’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) : « Sécurité numérique et risques : enjeux et chances pour les entreprises »..... 8495*
- *Stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse – Examen du rapport et du texte de la commission..... 8506*
- *Deuxième dividende numérique et poursuite de la modernisation de la télévision numérique terrestre - Demande de saisine pour avis et désignation d’un rapporteur 8508*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE..... 8509

- *Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et diverses dispositions concernant la défense - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense 8509*
- *Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense - Audition de l’Amiral Bernard Rogel, chef d’état-major de la Marine... 8524*
- *Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et diverses dispositions concernant la défense - Audition de M. Eric Trappier, président-directeur général du groupe Dassault Aviation (sera publiée ultérieurement)..... 8539*
- *Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et diverses dispositions concernant la défense - Examen du rapport et du texte de la commission 8539*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 8563

- *Dialogue social et emploi – Examen des amendements au texte de la commission..... 8563*
- *Dialogue social et emploi – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission 8584*
- *Dialogue social et emploi – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission 8591*
- *Dialogue social et emploi – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission 8611*
- *Dialogue social et l’emploi - Désignation des candidats appelés à faire partie d’une éventuelle commission mixte paritaire..... 8624*
- *Mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d’habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l’accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap - Désignation des candidats appelés à faire partie d’une éventuelle commission mixte paritaire 8624*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 8625

- *Audition de M. Pierre Nora, historien, membre de l'Académie française..... 8625*
- *Conseils d'école - Présentation du rapport d'information 8635*
- *Organisme extraparlémentaire – Désignation..... 8641*

COMMISSION DES FINANCES..... 8643

- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 et mise en œuvre de la recommandation du 10 mars 2015 du Conseil de l'Union européenne visant à ce qu'il soit mis fin à la situation de déficit excessif en France - Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget..... 8643*
- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 - Audition de Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire, responsable des programmes 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » et 141 « Enseignement scolaire public du second degré » sur l'exécution des crédits du titre 2 et la gestion des recrutements dans l'éducation nationale 8656*
- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 - Audition de M. Hervé Durand, directeur général adjoint de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (programme 154 « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires ») sur les refus d'apurement des dépenses agricoles par le budget de l'Union européenne 8666*
- *Pouvoirs de sanction des régulateurs financiers - Communication..... 8675*

COMMISSION DES LOIS 8681

- *Accueil d'une nouvelle commissaire 8681*
- *Questions diverses..... 8681*
- *Nouvelle organisation territoriale de la République - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire..... 8681*
- *Nomination d'un rapporteur 8681*
- *Loi de finances pour 2016 – Nomination de rapporteurs pour avis des crédits budgétaires sur la mission « Sécurités » et les programmes « Fonction publique » et « Administration pénitentiaire » 8681*
- *Modernisation du droit de l'outre-mer - Examen des amendements au texte de la commission . 8682*
- *Consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté - Examen du rapport et du texte de la commission..... 8696*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BILAN ET LE CONTRÔLE DE LA
CRÉATION, DE L'ORGANISATION, DE L'ACTIVITÉ ET DE LA GESTION DES
AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES..... 8705**

- *Audition de M. Jean Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE)..... 8705*
- *Audition de M. Philippe de Ladoucette, président de la Commission de régulation de l'énergie 8720*
- *Audition de M. Michel Valdiguié, président de la Commission nationale d'aménagement commercial et vice-président de la Commission nationale d'aménagement cinématographique..... 8731*
- *Audition de MM. Pierre-Franck Chevet, président de l'Autorité de sûreté nucléaire..... 8739*
- *Audition de M. Patrice Gélard, ancien sénateur, auteur de rapports d'information ainsi que d'une proposition de loi organique et d'une proposition de loi sur les autorités administratives indépendantes 8745*
- *Audition de M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence 8752*
- *Audition de M. Bertrand Schneider, président de la Commission des participations et des transferts 8763*
- *Audition de M. Marc Dandelot, président de la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada) 8773*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DE
LA POLLUTION DE L'AIR..... 8781**

- *Audition de M. Christian Chapelle, directeur des développements chaînes de traction et châssis, de M. Pierre Macaudière, expert en dépollution moteurs, de Mme Mathilde Lheureux, déléguée aux relations avec les institutions publiques et le Parlement, et de M. Jean-Baptiste Thomas, directeur presse, informations, médias, du groupe PSA Peugeot Citroën, de Mme Nadine Leclair, membre du comité de direction, en charge de la filière d'expertise, de Mme Martine Meyer, responsable environnement et santé à la direction du plan environnement, de M. Jean-Christophe Beziat, directeur des relations institutionnelles innovation et véhicule électrique, de Mme Maria Garcia Coudoin, chargée d'affaires publiques et de Mme Louise d'Harcourt, directeur des affaires politiques et parlementaires, de Renault..... 8781*
- *Audition de M. Michel Wachenheim, ancien directeur général de l'aviation civile, conseiller du président du groupe, de M. Bruno Costes, directeur environnement, et de Mme Annick Perrimond du Breuil, directeur des relations avec le Parlement, d'Airbus, et de Mme Anne Bondiou-Clergerie, directrice de la recherche-développement, de l'espace et de l'environnement et de M. Jérôme Jean, directeur des affaires publiques, du groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (Gifas) 8795*
- *Audition de M. Francis Duseux, président de l'Ufip, et de MM. Daniel Le Breton, directeur marketing, et Jean-Paul Cazalets, délégué environnement de Total 8802*
- *Audition de M. Christian de Perthuis, ancien Président du Comité pour la fiscalité écologique 8812*

- *Audition de M. Thierry Sueur, de Mme Aliette Quint et de M. Paul-Édouard Niel (Air Liquide)* 8817
- *Audition de MM. Pierre Burban (Union professionnelle artisanale), Michel Guilbaud (Medef), Franck Chevallier (Medef), Jean-Eudes du Mesnil du Buisson (CGPME) et de Mme Sandrine Bourgogne (CGPME)* 8822
- *Audition de M. Christophe Rocca-Serra et Mme Caroline Blanchard, (Tallano technologie), et de MM. Sébastien Le Pollès et Patrice Molle (Flexfuel Company)* 8830
- *Audition de M. François Magnien, sous-directeur de la prospective, des études et de l'évaluation économiques, et de M. Christophe Lerouge, chef du service de l'industrie de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique.* 8835
- *Audition de M. Gérard Feldzer, consultant en aéronautique, conseiller régional d'Île-de-France* 8840
- *Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du gouvernement*..... 8844
- *Audition de M. Patrick Martin Uzamugura, architecte (sera publié ultérieurement)* 8852
- *Audition de M. Martial Saddier, député, président du conseil national de l'air (sera publié ultérieurement)*..... 8852
- *Audition de Mme Ségolène Royal, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (sera publié ultérieurement)* 8852
- *Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget, auprès du ministre des finances et des comptes publics (sera publié ultérieurement)*..... 8852
- *Audition de Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes (sera publié ultérieurement)*..... 8852

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA RÉALITÉ DU DÉTOURNEMENT DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE ET DE SON OBJET ET DE SES INCIDENCES SUR LA SITUATION DE L'EMPLOI ET DE LA RECHERCHE DANS NOTRE PAYS
 8853

- *Audition de MM. Guy Mamou-Mani, président, et Dominique Calmels, président de la commission fiscale, de Syntec Numérique*..... 8853
- *Audition de MM. Roger Genet, directeur général de la recherche et de l'innovation, François Jamet, chef du service des entreprises, du transfert de technologie et de l'action régionale et Mme Frédérique Sachwald, adjointe au chef du service de l'innovation, du transfert de technologie et de l'action régionale, au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche* 8867
- *Audition de M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale et de M. Sylvain Bergamini, chef de section au bureau des exonérations de la fiscalité directe des entreprises*..... 8873
- *Audition de M. Laurent Martel, inspecteur des finances, rédacteur d'un rapport de l'Inspection générale des finances sur le crédit d'impôt recherche*..... 8884

- *Audition de M. Gianmarco Monsellato, avocat associé, directeur général de la société d'avocats Taj et Mme Lucille Chabanel, avocat associée* 8891
- *Audition de Mme Maxime Gauthier, directrice des vérifications nationales et internationales à la direction générale des finances publiques* 8905
- *Audition de MM. Denis Randet, délégué général, Alain Quevreur, chef du département Europe, et Pierre Bitard, conseiller du délégué général, de l'Association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT)*..... 8911
- *Audition de M. Serge Weinberg, président directeur général, Mme Catherine Henton, directrice fiscale, et M. Marc Bonnefoi, directeur de la recherche en France, du groupe Sanofi*..... 8921
- *Audition de MM. Laurent Gouzènes, président du comité financement et développement de l'innovation et Patrick Schmitt, directeur recherche, innovation et nouvelles technologies du MEDEF* 8932
- *Audition de M. Marko Erman, directeur technique en charge de la recherche et de l'innovation du groupe Thales* 8949
- *Audition de M. Michel Clément, conseiller maître à la Cour des comptes*..... 8956
- *Audition de MM. Pierre Pelouzet, médiateur national interentreprises, Nicolas Mohr et Philippe Berna* 8964

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES
..... **8969**

- *Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique*..... 8969
- *Examen du rapport et du texte de la commission spéciale*..... 8976

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA COMMANDE PUBLIQUE ... 9037

- *Audition de Mme Catherine Jacquot et de M. Denis Dessus (ordre des architectes)*..... 9037
- *Audition de M. François Moutot, directeur général de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat*..... 9043
- *Audition de M. Alain Buat, vice-président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) des Hauts-de-Seine, délégué du président de la CCI Paris-Ile-de-France* 9049

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 29 JUIN ET A VENIR.... 9057

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 24 juin 2015****- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -****Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Examen du rapport pour avis***La réunion est ouverte à 9 h 30.***EXAMEN DU RAPPORT**

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Ce projet de loi relatif à la biodiversité touche à plusieurs domaines qui nous intéressent directement : agriculture, pêche, chasse, urbanisme... Je rappelle que l'examen en séance publique n'aura pas lieu avant la rentrée, mais que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable procédera à son examen dans les prochains jours.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – En 2009 et 2010, le Parlement votait les deux lois Grenelle I et Grenelle II de l'environnement, qui marquaient une nouvelle étape dans l'ambition de la France en matière d'écologie et de biodiversité.

Ces lois ont été l'expression d'une volonté politique en matière de développement durable, s'appuyant sur de nouveaux outils : trames vertes et bleues ; meilleure prise en compte de l'enjeu environnemental dans les documents d'urbanisme ; lutte contre la production de déchets ; protection accrue des eaux ; mise en place de schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie ; développement des énergies renouvelables ...

Cinq ans plus tard, le projet de loi relatif à la biodiversité ne vient pas contredire l'ambition d'alors, il l'approfondit.

Je commencerai par trois remarques d'ordre général. L'importance de la préservation de la biodiversité ne fait de doute pour personne : les services indispensables rendus par les abeilles à travers la pollinisation, par les forêts pour la captation du carbone, par les sols pour la filtration de l'eau et les échanges thermiques, sont bien connus. Les estimations monétaires des services écosystémiques rendus à la planète sont difficiles à établir et réductrices, mais il existe un consensus pour considérer qu'au-delà de sa contribution à l'économie, la biodiversité apporte des aménités environnementales, contribue à l'attractivité du territoire, y compris touristique, et offre une matière première favorisant l'innovation, par exemple en matière agricole ou médicale.

Il est donc indispensable de lutter contre l'érosion de la biodiversité, et cet enjeu est loin d'être secondaire pour la France, où existe, tant en métropole qu'outre-mer, une réserve considérable de biodiversité, notamment dans les forêts primaires de Guyane ou de La Réunion.

J'en viens à ma deuxième remarque. L'exposé des motifs du projet de loi évoque « l'urgence à agir », mais l'agenda de la discussion de ce texte montre que l'urgence est toute relative. Issu des propositions émises dans le cadre de la conférence environnementale de

2012, ce projet de loi n'a été déposé qu'en mars 2014 sur le bureau de l'Assemblée nationale par le ministre de l'environnement d'alors, M. Philippe Martin. Il a ensuite fallu près d'un an pour que l'Assemblée nationale procède à la première lecture, intervenue en mars 2015, dans une certaine indifférence médiatique. Nous devrions examiner à notre tour ce texte en octobre prochain, mais nous serons loin d'être au bout du processus d'adoption du projet de loi, qui sera examiné selon la procédure ordinaire.

Troisième remarque, enfin : c'est naturellement la commission du développement durable qui est chargée d'examiner le fond de ce texte. Néanmoins, parce qu'il a un impact, ainsi que vient de le rappeler le président, dans les champs de compétence de la commission des affaires économiques, nous avons souhaité nous saisir pour avis de plusieurs de ses articles. J'ai procédé à plus d'une trentaine d'auditions, avec le souci d'écouter toutes les parties, et d'obtenir un éclairage sur les conséquences pour les acteurs économiques des territoires des dispositions proposées, car les préoccupations environnementales et économiques ne peuvent pas être traitées indépendamment les unes des autres, faute de quoi nous risquons d'avoir une approche déséquilibrée et au final, inefficace.

Mieux articuler, dans une approche pragmatique, développement économique et préservation de la biodiversité, telle a été ma préoccupation.

Le droit de l'environnement a consacré le principe qui veut que des études d'impact sur l'environnement soient associées aux projets d'une certaine ampleur. Mais l'inverse n'est pas vrai : l'impact pour les acteurs économiques de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires prises dans l'intérêt de l'environnement est rarement étudié avec précision. L'étude d'impact annexée au projet de loi, bien que fort documentée, est souvent assez laconique sur les conséquences économiques de certaines dispositions.

Par ailleurs, les députés, en première lecture, ont ajouté de nombreuses dispositions, par exemple en imposant, à l'article 2, un nouvel objectif d'absence de perte nette de biodiversité, en incitant fortement à construire des places de parking non imperméabilisées, ou encore en interdisant totalement les néonicotinoïdes dès 2016. Ces ajouts n'ont pas fait l'objet de réelles évaluations, et nous devons en tirer les conséquences. Car, pour répondre à l'intention proclamée par la ministre de l'écologie, Mme Ségolène Royal, de passer d'une « écologie punitive » à une « écologie positive », il faut être extrêmement attentif aux conséquences de toutes nos décisions.

Il convient aussi de donner une meilleure visibilité aux zonages environnementaux, très nombreux et vécus comme autant de contraintes par les acteurs économiques, mais aussi par les élus locaux. On peut regretter que ce projet de loi ne soit pas l'occasion de simplifier et rationaliser ces zonages, qui ont, à l'inverse, plutôt tendance à s'empiler, au point de rendre peu lisible la politique de protection des milieux. Les incompréhensions des professionnels dans la mise en œuvre des politiques de l'eau illustrent parfaitement ce défaut des normes environnementales, qui ne sont pas bien appliquées lorsqu'elles ne sont pas comprises.

Si l'impératif environnemental ne doit pas conduire à faire la guerre à l'activité économique, notons aussi que les acteurs de l'économie sont de plus en plus « éco-responsables » car ils sont directement dépendants de la nature. Tout d'abord, le monde économique est de plus en plus conscient de la nécessité de préserver l'environnement et la biodiversité, ainsi qu'en témoignent les initiatives en matière de responsabilité sociétale des entreprises.

Dans le secteur de l'agriculture, de multiples organismes, comme les instituts techniques agricoles ou les grandes interprofessions, agissent pour faire partager au plus grand nombre les pratiques à la fois économiquement performantes et vertueuses du point de vue environnemental. La démarche d'agro-écologie portée par la loi agricole de 2014 s'inscrit dans cette philosophie de performance croisée économique et environnementale.

Les pêcheurs, confrontés au défi de la préservation des ressources halieutiques, ont également dû s'adapter, dans le cadre institutionnel de la politique commune de la pêche. Le secteur de la pêche professionnelle en eau douce, dont nous avons entendu les représentants, poursuit également une démarche durable. Les pêcheurs, premières victimes des pollutions, ne sont jamais indemnisés pour les dommages liés à la pollution des rivières, qui les touchent par ricochet, les contraignant parfois à cesser leur activité.

Même les enseignes de la grande distribution se sont lancées dans des démarches d'amélioration de leurs pratiques.

Les chasseurs sont aussi les premières vigies de la biodiversité ; ils se préoccupent de l'avenir de la ressource et de la préservation des espèces.

Les acteurs économiques, au total, peuvent être des acteurs de la biodiversité : les chasseurs, en assurant la régulation des populations, les forestiers, en préservant des essences d'arbres et en organisant l'exploitation durable de la forêt, ou encore les agriculteurs, qui assurent la conservation *in situ* des espèces végétales, et qui, dans le cadre du verdissement de la politique agricole commune ou du deuxième pilier de la PAC, réimplantent des haies, favorisent des rotations de cultures ou encore assurent la conservation des races animales.

Sortir de l'écologie punitive, c'est aussi aider les agriculteurs, pêcheurs, industriels, commerçants, et l'ensemble des acteurs de la vie économique de nos territoires à faire leurs objectifs de préservation, voire de développement de la biodiversité.

J'en viens maintenant à l'examen des articles sur lesquels votre commission s'est saisie pour avis. En accord avec la commission du développement durable, saisie au fond, nous ne nous sommes pas saisis pour avis de l'ensemble du texte, mais uniquement des aspects touchant directement au champ de compétence de notre commission. Ce qui ne veut pas dire que nous n'avons pas d'avis sur le reste, et en particulier sur la gouvernance de l'Agence française pour la biodiversité.

Je me suis d'abord intéressée aux mécanismes d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages, mis en place par le titre IV. Ces mécanismes mettent en œuvre le droit des États à protéger leur patrimoine, pour lutter notamment contre la biopiraterie et l'appropriation abusive de ressources collectives. À l'article 18, je proposerai, après avoir entendu les craintes des professionnels de la recherche, en particulier dans le domaine des semences et de l'innovation variétale, de supprimer l'exigence de preuve de l'origine des ressources génétiques pour les collections anciennes.

Au sein du titre V sur les espaces naturels et la protection des espèces, je n'ai examiné que les articles ayant un impact sur l'activité agricole, la pêche maritime, l'urbanisme, la chasse et la pêche de loisir.

Plusieurs dispositions concernent l'urbanisme. J'ai veillé autant que possible à ne pas complexifier le droit actuel.

L'article 27 bis prévoit que le schéma de cohérence territoriale (SCoT) devra transposer les dispositions pertinentes des chartes de parc national. Je vous proposerai de supprimer cet article qui revient une nouvelle fois sur le principe du SCoT intégrateur. Les élus, notamment par la voix de l'Association des maires de France (AMF), appellent de leurs vœux un moratoire sur ces documents.

Je vous proposerai en revanche de ne pas modifier l'article 36 quater qui crée un nouvel outil pour identifier les espaces de continuités écologiques. Cette rédaction est un compromis trouvé à l'Assemblée nationale, et qui satisfait les agriculteurs.

Je vous proposerai de supprimer l'article 36 quinquies A qui impose aux futurs centres commerciaux d'intégrer sur leur toiture des procédés de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation et qui prévoit que la surface des places de stationnement imperméabilisées comptera pour le double de la surface. Nous avons déjà renforcé les exigences en matière environnementale applicables aux surfaces commerciales avec la loi « Alur » et la loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises. Je crois préférable de privilégier le résultat sur les moyens.

Concernant l'agriculture et l'utilisation des terrains agricoles, j'ai souhaité revenir sur certaines dispositions adoptées à l'Assemblée nationale, afin de retenir une approche plus réaliste.

L'article 32 quater, en ouvrant un droit de préemption trop général sur les terrains non urbanisés à l'Agence des Espaces Verts de l'Ile-de-France, risque de mettre à mal la capacité à agir de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Ile-de-France, et de mettre sous cloche une large partie du territoire francilien. Un amendement de suppression de cet article vous sera proposé.

L'article 33 A, qui perfectionne le dispositif de compensation écologique, va globalement dans le bon sens, à condition de bien veiller à ce que la compensation écologique ne se fasse pas au détriment systématique des terres agricoles.

L'article 33, qui soulève un vif débat, crée les obligations réelles environnementales, qui peuvent restreindre drastiquement les conditions d'exploitation des terres agricoles. Plusieurs amendements seront proposés pour mieux encadrer ces restrictions et exiger une compensation systématique, dans un esprit d'équilibre des droits et obligations.

Soucieuse que les agriculteurs ne soient pas les seuls à supporter la charge des mesures en faveur de la biodiversité, et considérant qu'il existe déjà une multitude d'instruments de protection, je propose également de supprimer l'article 34 qui crée des zones soumises à contraintes environnementales au sein desquelles des pratiques agricoles peuvent être imposées pour sauvegarder des espèces menacées. Là encore, une démarche contractuelle et partenariale me paraît préférable à une démarche forcée. L'exemple bien connu du grand hamster d'Alsace ne justifie pas de légiférer.

L'élargissement des objectifs de l'assolement en commun à un objectif agricole, proposé par l'article 35, ainsi que l'élargissement du périmètre des associations foncières pastorales aux terrains intéressants pour la préservation de la biodiversité prévu par l'article 36 quinquies constituent des avancées satisfaisantes, qu'il faut conserver.

En revanche, l'utilisation de l'aménagement foncier agricole et forestier dans un but principalement environnemental constitue un détournement de cette procédure, dangereux à long terme, d'où un amendement de suppression proposé à l'article 36.

En matière de produits phytopharmaceutiques, l'introduction d'une nouvelle base légale pour réglementer les utilisations des fonds de cuve, à l'article 51 quinquies, peut faire consensus. En revanche, l'article 51 nonies, qui vise à réserver une enveloppe spécifique pour les groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) et pour lutter contre les néonicotinoïdes au sein du plan Ecophyto risque de rigidifier la gestion de ce plan. Et l'interdiction complète, par l'article 51 quaterdecies, des néonicotinoïdes, dès le 1er janvier 2016, constitue une mesure excessive et mal cadrée sur le plan juridique, qui justifie aussi un amendement de suppression.

En revanche, je salue le choix de donner enfin, à l'article 51 *decies*, une définition légale aux cours d'eau, et forme le vœu que les cartes puissent être rapidement connues, à l'issue d'un processus favorisant l'accord entre propriétaires riverains, exploitants et institutions œuvrant dans le domaine de l'eau.

Les dispositions relatives à la mer et à la pêche maritime sont très consensuelles. L'article 37 dispense les pêcheurs d'étude d'impact individuelle de leur activité en zone Natura 2000. Il est en effet sage que l'analyse soit collective, et sur cet article, je proposerai des amendements de coordination.

À l'article 38, je propose simplement de rétablir le texte initial, en permettant aux organismes représentant les professionnels comme le comité national des pêches maritimes et élevages marins, d'être autorité gestionnaire des réserves naturelles en mer. Il n'y a aucune raison de jeter la suspicion sur ce type d'organisme, qui doit pouvoir être candidat à la gestion de ce type d'espaces.

L'article 43 instaure en mer des zones de protection halieutiques. C'est une bonne initiative, qui avait été réclamée lors du Grenelle de la mer. Il convient cependant que la mise en œuvre des mesures à l'intérieur de ces zones soit souple, pour tenir compte des caractéristiques des ressources halieutiques.

À l'exception de quelques articles qui posent difficultés et que je vous inviterai à supprimer ou à modifier substantiellement, la plupart des dispositions concernant la chasse et la pêche de loisir vont dans le bon sens et les modifications que je vous soumettrai ne remettent pas en cause leur philosophie générale.

S'agissant de la composition du conseil d'administration de l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), modifié par l'article 7 ter, je vous proposerai de conserver aux chasseurs leur majorité et d'ouvrir le conseil à des représentants des collectivités territoriales. L'article 8, qui prévoit la possibilité de rattacher un établissement public du code de l'environnement à un autre à la majorité des deux tiers, peut être adopté en l'état.

A l'article 53 bis, je vous soumettrai un amendement de réécriture afin d'harmoniser les délais de transmission des procès-verbaux pour l'ensemble des gardes assermentés et non pour les seuls gardes-pêche comme le prévoit l'article.

L'article 58 fait œuvre de simplification en supprimant les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et le schéma départemental de vocation piscicole, qui ne sont plus mis à jour. L'entrée en vigueur de la loi agricole a modifié le périmètre de ces suppressions et le texte prévoit désormais que sera supprimée la compatibilité du schéma de gestion cynégétique avec les programmes régionaux de la forêt et du bois. Je vous proposerai un amendement pour revenir au compromis entre chasseurs et forestiers qui avait été trouvé lors de la loi agricole. Je vous proposerai également, afin d'éviter tout vide juridique, de donner la possibilité au préfet de proroger de six mois le schéma de gestion cynégétique lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à leur terme.

Les articles 59 et 60 prévoient des habilitations à légiférer par ordonnances sur le régime dérogatoire applicable aux fédérations interdépartementales de chasseurs d'Ile-de-France et sur la notion d'animaux nuisibles. Il m'a paru plus simple de modifier directement le droit en vigueur.

Je vous proposerai de supprimer l'article 68 quater qui interdit de chasser les mammifères pendant les périodes de reproduction et de dépendance et l'article 68 *quinquies* qui interdit la chasse à la glu. Ces articles remettent en cause des chasses dites traditionnelles, sans aucune justification. Ils ont peu à voir avec le projet de loi.

Je vous proposerai également de supprimer l'article 54 ter qui applique aux piscicultures les règles de classement des cours d'eau en deux catégories. En effet, la rédaction retenue pose de sérieuses difficultés d'application.

Enfin, je vous proposerai de ne pas modifier l'article 54 bis qui sécurise sur le plan juridique la pratique du « *no kill fishing* », l'article 54 quater qui rétablit le droit de pêche banal à une seule ligne aux associations agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets, l'article 54 *quinquies* qui limite les cas d'incompatibilités entre les fonctions de gardes assermentés et de membres de bureau d'associations de chasse ou de pêche, et l'article 55 qui durcit les sanctions encourues pour la pêche d'espèces de poissons en danger.

Mes propositions sont inspirées par un seul objectif : préserver la biodiversité, certes, mais de manière pragmatique, sans le faire contre les acteurs économiques et les professionnels de terrain. Les députés, peut-être par dogmatisme, au nom d'une conception un peu trop rigide de la défense de la biodiversité, avaient marqué une méfiance excessive à l'encontre de ces professionnels, qui n'incite pas à une démarche partenariale. Essayons plutôt de faire confiance, pour créer les conditions de la réussite collective en matière de biodiversité.

M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission du développement durable. – Je vous remercie de votre invitation à me joindre à cette réunion. Il est toujours utile que nous nous rencontrions, comme nous l'avons fait à plusieurs reprises avec Sophie Primas. Je ferai mon miel des propos qui s'échangeront ici.

M. Daniel Dubois. – Le groupe UDI-UC regarde très favorablement les propositions de notre rapporteure pour avis. Nous insistons comme elle sur le fait que le développement durable repose sur trois piliers : l'environnement et sa biodiversité, mais aussi l'économie et le social, que l'on a généralement tendance à oublier, au prix de bien des difficultés, comme en témoignent les auditions de notre groupe de travail sur les normes en agriculture.

Ma deuxième remarque concerne les agences de l'eau, qui jouent un rôle essentiel sur les territoires ruraux. Or, vu les missions que ce texte entend confier à l'Agence française pour la biodiversité, on se demande ce qu'il leur restera.

M. Joël Labbé. – Je salue le travail de Sophie Primas même si je ne puis souscrire à toutes ses propositions. Je défends le fond de ce texte, qui mérite cependant d'être amélioré. Sur la question des ressources génétiques, de grosses sociétés de recherche sont engagées, face auxquelles les peuples des forêts primaires, en particulier, doivent être protégés. J'ai reçu, pas plus tard qu'hier soir, les représentants d'une peuplade indienne dont toutes les terres risquent d'être inondées par un projet de barrage sur le fleuve Tapajós. Or, des sociétés françaises sont impliquées dans ce projet. La responsabilité de notre pays, qui accueillera bientôt la Cop 21, est donc engagée.

Oui, la biodiversité engage l'économie et le social. L'agroécologie est plus créatrice d'emplois, elle a moins d'impact sur le milieu, et peut même avoir un impact positif – je pense, notamment, aux pollinisateurs.

La question des néonicotinoïdes fera débat, et je ne serai pas le dernier à m'exprimer, car leur emploi nous fait courir le risque d'un empoisonnement généralisé – je pèse mes mots – de l'eau, de l'air et des sols, alors que les études montrent que l'on peut s'en passer.

Je plaiderai aussi pour la conservation des haies bocagères encore préservées, notamment en Bretagne, et que l'on ne devrait pas pouvoir araser sur simple autorisation administrative. Même chose pour les chemins creux et les rives boisées des cours d'eau.

M. Ladislas Poniatowski. – Un mot sur le volet chasse et pêche. C'est une bonne chose de revenir sur la composition du conseil d'administration de l'ONCFS, modifiée à l'Assemblée nationale par un amendement que les écologistes ont fait adopter dans un hémicycle clairsemé. Alors que le budget de l'ONCFS est assuré à 60% par les chasseurs, le texte prévoit de leur retirer deux de leurs représentants au conseil. Votre amendement revient sur cette rédaction, et je m'en réjouis, mais je comprends mal, en revanche, qu'il introduise la présence des élus locaux. La composition du conseil est le fruit d'un compromis qui fut difficile à trouver : rétablissons les représentants des chasseurs sans aller au-delà.

Je vous suis, en revanche, sur l'harmonisation des délais de transmission des PV pour tous les gardes assermentés, de même que sur la suppression des articles 68 quater et 68 *quinquies*, car il n'y a pas de raison d'interdire la chasse au blaireau en période de reproduction, ni la chasse à la glu.

Je m'étonne que l'on n'ait pas saisi l'occasion de ce projet de loi pour régler le problème délicat de la pêche en zone maritime dans les périodes de remontée des saumons dans les estuaires. C'est une question qui oppose les pêcheurs en rivière aux pêcheurs en mer, les premiers souhaitant voir cette période protégée, afin que les saumons puissent remonter pour pondre, quand les seconds profitent de cette période pour se poster à l'entrée des estuaires. J'ai bien conscience que trouver la solution pour préserver l'espèce sans donner aux pêcheurs en mer le sentiment qu'ils sont lésés n'est pas facile.

M. Martial Bourquin. – À mon tour de féliciter Sophie Primas pour son rapport très ouvert, qui nous permet d'engager la discussion sur les questions de fond.

La défense de la biodiversité n'est pas la guerre à l'économie. Il s'agit, à l'instar de ce qu'a naguère fait le ministre de l'agriculture dans son projet de loi, d'intégrer des pratiques qui respectent la biodiversité tout en garantissant l'efficacité économique. Alors que la Conférence sur le climat se tiendra dans quelques semaines, nous devons bien prendre conscience que continuer sans rien changer coûtera beaucoup plus cher que les remises en cause que nous proposons maintenant, et se soldera par un gâchis économique et humain considérable. Ce n'est pas parce que la France n'est pas menacée de front par le changement climatique, qui provoquera des déplacements de population et des ravages considérables dans certains pays, que nous sommes fondés à ne rien faire ; ce serait criminel. Alors que nous accueillerons bientôt la Cop 21, nous devons prendre notre part dans la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité.

On a tendance à négliger les bénéfices de la biodiversité. En économie, le PIB, dont la validité est pourtant limitée, reste souvent la seule boussole. Il faut prendre en compte d'autres critères : perdre en biodiversité a un coût, lié à la dégradation des écosystèmes. Daniel Dubois a raison de dire qu'il faut penser à l'économie et au social, mais il ne faut pas oublier le capital naturel. Comment fonder une économie durable, respectant les écosystèmes ? Telle est la question à laquelle nous devons répondre. Cela suppose d'améliorer notre boussole. Nous avons entendu, hier, Ségolène Royal s'exprimer sur la question de la qualité de l'air. Basculer d'une fiscalité sur le travail vers une fiscalité sur la consommation de carbone est inévitable, il faudra y venir un jour ou l'autre. Les pays du Nord ont déjà entamé cette révolution fiscale. Ce projet de loi est l'occasion d'aborder la question, ayons le courage de le faire et d'être une force de proposition.

Les subventions de la PAC ont bien souvent suscité entre nous le débat. Il faut aller vers une agriculture durable. La suppression des néonicotinoïdes est inéluctable, mais les interdire brutalement sans solution de substitution fragiliserait notre économie. Soyons-y attentifs. Souvenez-vous de la manière dont nous avons procédé pour le bisphénol : nous avons prévu un délai, pour donner le temps aux laboratoires de travailler à des voies de substitution. Dans une région comme la Franche-Comté, il est tout à la fois vital de ne pas fragiliser des productions florissantes, comme celle du Comté, et de prévenir la pollution de nos cours d'eau et de nos sols karstiques. Il s'agit de modifier en douceur les pratiques, en se donnant le temps de trouver des solutions de rechange, afin de ne pas fragiliser notre économie. La conférence sur le climat sera l'occasion de revenir sur ces questions.

Je rejoins ce qui a été dit sur la chasse. Les chasseurs, comme les pêcheurs, jouent un rôle dans la préservation de la biodiversité. En Franche-Comté, ce sont des associations de pêche qui ont lancé des pétitions pour la défense de nos cours d'eau.

Il faut, ce sera mon dernier point, cesser de détruire des terres agricoles. Quand on élabore un SCoT, il faut travailler en densité. Alors que tant de bourgs-centres sont à moitié dépeuplés, il n'y a pas de raison de s'étendre en périphérie.

Nous serons présents dans le débat sur ce texte, que nous voulons productif.

M. Daniel Gremillet. – Je remercie Sophie Primas pour la qualité de ses analyses.

L'expression de développement durable me choque : elle fait injure à ceux qui nous ont précédés. S'ils avaient fait n'importe quoi, nous ne serions pas là. Le développement durable a toujours été recherché, mais les pratiques sont liées au savoir de chaque époque. Les photos qui nous entourent dans cette salle montrent combien l'homme a façonné le paysage.

Gardons-nous de tomber dans le piège qui consisterait à faire de ce projet de loi un simple texte d'affichage en vue de la Cop 21, comme dans le travers qui conduirait à penser que la France peut régler seule les problèmes du monde, ou montrer seule la voie à suivre. Et n'oublions pas tous ceux qui font fonctionner l'économie sur nos territoires.

Veillons à ne pas faire supporter par les acteurs économiques des terres agricoles et forestières tout l'effort de compensation au développement – je ferai des propositions en ce sens. Ce serait se donner bonne conscience à bon compte. Il ne faut pas perdre de vue, même si Saint-Nazaire, qui gagne sur la mer, en donne un contre-exemple, que le territoire français ne changera pas de dimension. Et ce territoire est inscrit dans l'Europe : attention à ne pas nous engager dans des politiques qui créeraient des distorsions avec nos voisins européens.

Ce projet de loi empile des structures: une vache n'y retrouverait pas son veau. Et cela coûte cher. Cela me rappelle ce que l'on a constaté sur la culture du riz : plus le nombre d'associations contre la faim qui s'en mêlent augmente, plus la production de riz à l'hectare diminue. Ce qu'il faut, c'est une ligne directrice. Cela me ramène au problème des agences de l'eau, qui vient d'être évoqué, et qui fera débat dans l'hémicycle.

M. Robert Navarro. – Je remercie notre rapporteure pour sa sagesse et son bon sens. C'est ce même souci du bon sens qui anime la majorité des groupes du Sénat. Le texte adopté par l'Assemblée nationale, en pleine période d'élections départementales, est une attaque en règle contre les chasseurs, qui ne vaudra rien ni à la République ni à la biodiversité. Les premières vigies de la biodiversité sont les acteurs de terrain : agriculteurs, chasseurs et leurs associations communales, élus locaux. Il ne s'agit pas, en la matière, de se livrer aux humeurs de la mode. Il faut des dizaines d'années pour infléchir les choses. Sachons faire preuve de sagesse et de tempérance.

M. Bruno Sido. – Je m'étonne du nombre de mesures à caractère réglementaire que comporte ce texte de loi. L'interdiction des néonicotinoïdes, en est un exemple. Nous avons créé à grand frais une agence, l'Anses (Agence nationale de sécurité sanitaire), qui a tous pouvoirs en la matière. Quand on entend la ministre de l'écologie déclarer au débotté que le *Roundup* va être interdit à la vente...

M. Martial Bourquin. – Elle a raison.

M. Bruno Sido. – Elle sort de son rôle. C'est à l'Anses de trancher. Si on ne la laisse pas faire son travail, autant la supprimer, cela coûtera moins cher.

M. Daniel Laurent. – On a fait, en France, le Grenelle – même s'il n'a pas été voté avec la même unanimité sur tous les bancs... Il faut prendre la mesure des vrais problèmes au lieu de chercher, par idéologie et sous la pression de certains lobbies, à laver plus blanc que blanc. Nous sommes parmi les pays les plus protecteurs en Europe, au point que les autres pays en sont surpris – signe que c'est antiéconomique. On nous fait miroiter des créations d'emploi, mais combien le Grenelle en a-t-il produit ? Qu'on ne vienne pas nous faire croire que la reconquête de la biodiversité va créer des emplois !

Nous connaissons des problèmes économiques majeurs. La réduction du coût du travail est une priorité. Cela passe par des mesures en faveur de l'économie et non qui la contraignent. Or, à tous les niveaux, on crée des difficultés aux entreprises. Comment créeraient-elles des emplois ?

Les règles européennes ? Les produits phytosanitaires interdits ? Mais des camions ne cessent de passer la frontière pour venir en livrer en France ! Où est la politique européenne sur les phytosanitaires ? Chacun, en Europe, joue sa partition.

M. Gérard Bailly. – Moi qui croyais que l'on vantait, en France, les vertus de l'agriculture extensive, j'ai été on ne peut plus surpris par le colloque organisé à Bercy pour préparer la Cop 21, où j'ai entendu tout le contraire. On nous a vanté les mérites de l'agriculture intensive, qui réduit l'empreinte carbone, des vaches produisant 9 000 litres de lait par an, des vêlages précoces, des parcelles peu étendues. Après avoir institué des maxima dans les zones d'appellation comme le Comté – pas plus de 4 600 litres de lait par vache, pas plus de 1 800 kilos de farine par bête – voilà qu'on nous annonce, à la veille de la COP 21, que peu importent les gaz entériques, il faut plus de vaches à l'hectare, et des génisses qui vêlent dès deux ans et non plus à trente mois. J'avoue que comme moi, les agriculteurs qui se trouvaient là étaient un peu perdus, et on les comprend. Il serait bon que nos débats éclairent un peu le sujet.

Sur la classification des cours d'eau, on va enfin arriver à un résultat : c'est un point positif. Je regrette, en revanche, l'absence de toute mesure contre les prédateurs, qui commencent à nous coûter cher. Le nombre de loups ne cesse de croître. Dans les Alpes-Maritimes, les chiffres des cinq premiers mois de l'année témoignent de la catastrophe. Les agriculteurs sont déjà exaspérés ; récemment encore, ils ont manifesté en déposant des tas de fumier sur la voie publique, et on vient leur rajouter, par-dessus le marché, le problème des prédateurs. Il serait bon que ce texte y réponde.

Mme Anne-Catherine Loisiert. – Bravo à Sophie Primas pour son travail. Je veux insister sur la forêt, que ce texte ne prend pas en compte à sa juste mesure. Voyez la composition de l'Agence française pour la biodiversité : on y fait une large place, à juste titre, aux milieux ultramarins, mais les espaces forestiers sont réduits à la portion congrue.

M. Jean-Jacques Lasserre. – Cet excellent rapport permet de soulever des questions de principe et de confronter les points de vue. J'en remercie Sophie Primas. Je partage le souci de concilier protection de la biodiversité et impératifs économiques. Il faut être lucides ; comme le rappelait Daniel Gremillet, ce sont souvent les agents économiques qui sont appelés à payer la facture des mesures environnementales. Quand je me déplace à Paris au milieu de la pollution, je me dis que l'agriculteur que je suis n'a guère à se sentir coupable du réchauffement climatique. Or, on accumule les exigences sur la tête des agriculteurs. Une belle émission rappelait l'autre jour, à la télévision, l'origine des produits entrant dans l'agro-alimentaire. J'y ai appris que les cornichons étaient produits à 98% en Inde. Nous perdons sans cesse des parts de marché. Ce débat doit être l'occasion de quelques rectifications.

Il faut, certes, protéger les espèces, mais nous allons trop loin dans beaucoup de cas. On sait combien de chantiers sont ainsi arrêtés, au prix d'importants surcoûts. Même chose en matière de protection contre les risques naturels. Protéger la biodiversité ne doit pas vouloir dire, non plus, laisser la nature à l'abandon. Il faut revisiter tous les concepts.

Il y aurait aussi beaucoup de choses à dire sur la PAC. Imposer des obligations uniformes conduit parfois à des absurdités. L'obligation d'assolement à 30% dans une région comme la mienne, où le climat ne permet de produire que du maïs n'a pas de sens, elle ne fera qu'abîmer les sols.

Il est temps, sans nier les exigences environnementales auxquelles tout le monde adhère, d'abandonner des poncifs qui conduisent à des réglementations parfois insupportables.

M. Franck Montaugé. – Merci à Sophie Primas pour la qualité de son rapport. Je donnerai, au nom de mon groupe, quelques indications sur les amendements que nous serons amenés à présenter.

Les acteurs de la chasse sont essentiels à la préservation de la biodiversité. N'oublions pas l'impact économique de la filière chasse, qu'une étude, qui sera bientôt publiée estime à 2,3 milliards d'euros par an. Et l'on aurait bien du mal à gérer nos territoires ruraux sans les associations de chasseurs. Les amendements que nous porterons sur la chasse ne sont pas nouveaux, et montrent que le sujet transcende les clivages politiques. L'un concerne la chasse à la glu, qui ne vise qu'à capturer les oiseaux pour en faire des appelants. Je ne reviens pas sur l'amendement « blaireaux ». Nous présenterons également un amendement visant à proportionner la représentation des chasseurs à l'ONCFS au financement qu'ils apportent à cet organisme.

M. Michel Magras. – Je félicite à mon tour notre rapporteure. Nous avons commencé à prendre en compte l'environnement dans nos projets de loi le jour où nous avons compris que l'homme est une espèce parmi les autres. Il doit, pour subvenir à ses besoins, prélever sur les autres espèces. D'où la nécessité de faire reposer l'équilibre sur trois piliers : équilibre social de l'espèce humaine, équilibre économique, mais aussi équilibre de la ressource qui, pour être bien gérée, exige des mesures législatives. Et je ne parle pas seulement de la ressource biologique, mais aussi de la ressource géologique, des paysages. Certaines nations considèrent la valeur économique d'un bien naturel comme un outil de développement. Les États-Unis estiment ainsi en millions de dollars la valeur de leurs plages et définissent, de là, les actions de protection à mener.

La biodiversité du milieu marin, bien plus importante, selon les études, que celle du milieu terrestre, ne doit pas être négligée. Il faudra en tenir compte dans la gestion future.

Quand la France transpose les directives décidées dans les hautes sphères de Bruxelles, elle est plus zélée que ses voisins. Pourquoi en rajouter ainsi ? D'autant que nombre de ces dispositions ne sont pas adaptées à l'outre-mer.

Je m'étonne de trouver dans ce texte un chapitre dont les douze articles autorisent le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur toutes sortes de sujets. Une habilitation si large a de quoi surprendre quand on sait que les lois de ratification ne nous laissent que peu de marges de modification.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je félicite à mon tour Sophie Primas. J'espère que Jérôme Bignon repartira avec la conviction que malgré la disparition de notre grande commission ancestrale, la commission des affaires économiques, que l'on soupçonne parfois de penchants productivistes, reste très attentive aux questions environnementales.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Je vous remercie de votre soutien. Je rassure M. Labbé : ce que je propose sur la ressource génétique ne remet pas en cause le partage des avantages. Il est important de respecter les usages et de lutter contre la biopiraterie. Mon amendement ne vise que quelques alinéas, qui posent problème, notamment, aux petits semenciers. Il me semble important de protéger nos entreprises.

Je n'entrerai pas dans le débat sur les néonicotinoïdes, qui aura lieu en séance.

Mon amendement sur la composition du conseil d'administration de l'ONCFS a provoqué le mécontentement de Ladislav Poniatski. J'indique que je l'ai déposé, après avoir entendu l'Office et la Fédération nationale des chasseurs. Deux voies s'offraient pour le faire. Soit, comme je vous le propose, rester à vingt-deux membres, et récupérer les postes sur le quota des non-chasseurs, pour préserver la majorité des chasseurs, soit augmenter le nombre des administrateurs, ce qui suppose, pour conserver aux chasseurs leur majorité, de porter ce nombre à vingt-six.

M. Ladislav Poniatski. – Cela a un coût.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Je n'ai pas été saisie du problème de la période de frai des saumons. L'examen en séance n'étant pas prévu avant la rentrée, nous avons le temps de nous y pencher d'ici là.

Je remercie Martial Bourquin de ses propos. Nous pouvons certes avoir des différences de vue sur la place où situer le curseur, mais je n'ai procédé qu'à des ajustements, sans modifier en profondeur ce texte, qui vient en complément des lois Grenelle.

Je ne perds pas de vue la Cop 21, mais les sujets, touchant au climat, qu'elle sera amenée à aborder sont bien plus larges que la seule question de la biodiversité, à laquelle ce texte est circonscrit. Ce qui répond à la préoccupation de Daniel Gremillet : la question du réchauffement climatique relève de la Cop 21.

Je partage l'avis de Bruno Sido sur l'Anses, dont l'excellence est partout reconnue en Europe. Nombre d'entreprises européennes qui fabriquent des produits phytosanitaires s'en recommandent. Le processus des autorisations doit s'appuyer sur elle.

Pour répondre à Gérard Bailly, l'agriculture extensive favorise la biodiversité, en maintenant les prairies. Mais il est vrai que les agriculteurs peuvent se sentir parfois un peu perdus face aux orientations retenues par les pouvoirs publics.

Anne-Catherine Loisier a attiré l'attention sur la composition du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité, qui laisse peu de place aux acteurs de la forêt. Je partage son point de vue, mais notre commission n'est pas saisie de cet article. Jérôme Bignon aura sans nul doute noté ce souci.

Il est vrai, comme l'a souligné Jean-Jacques Lasserre, que la facture des politiques environnementales est souvent portée par les agents économiques. C'est pourquoi, à l'article 33, relatif aux obligations réelles environnementales, je propose un amendement mettant en cause le principe de la contrepartie pour les acteurs économiques.

Je partage la position de M. Montaugé sur la chasse à la glu, sur laquelle je me suis penchée avec intérêt.

M. Franck Montaugé. – En fait de glu, il s'agit d'huile de lin.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Il est vrai que le terme de chasse est impropre, puisqu'il ne s'agit que de capturer des oiseaux pour en faire des appelants. Les images que l'on trouve exposées sur internet sont assez éloignées de la réalité de la pratique,

très encadrée, de cette chasse traditionnelle qui ne concerne que cinq départements du sud de la France.

Je souscris aux propos de Michel Magras sur l'importance des paysages. Ce projet de loi leur fait une place, mais il s'agit d'articles dont nous ne sommes pas saisis. Je ne doute pas que Jérôme Bignon y sera, là aussi, attentif.

La biodiversité maritime mérite, en effet, d'être prise en compte. C'est bien pourquoi nous estimons que les pêcheurs ont leur place dans les instances de gestion des zones de conservation halieutique.

Je partage largement votre regret de voir demandée une telle quantité d'habilitations. Je vous proposerai d'en supprimer deux, pour réintroduire certaines dispositions dans la loi.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 7 ter (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 1 est relatif à la composition du conseil d'administration de l'ONCFS. Comme je l'ai dit, tout en maintenant le nombre des membres à 22, il rend la majorité aux chasseurs et réserve trois sièges, sur le quota des non-chasseurs, aux représentants des collectivités territoriales, respectivement désignés par l'AMF, l'ADF et l'ARF.

M. Ladislas Poniatowski. – L'ONCFS emploie 1 400 personnes, ce qui suppose un budget conséquent, abondé à 60% par les chasseurs et à 40% par les deux ministères concernés, agriculture et environnement, ce qui explique la présence de représentants de l'État au conseil d'administration. Qu'est-ce qui justifierait, en revanche, la présence de trois représentants des collectivités ? Autant je suis d'accord pour la suppression du quatrième alinéa, autant je ne peux vous suivre sur ce deuxième point, dont je comprends mal la justification.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – J'ai entendu le directeur général de l'ONCFS et le président de la Fédération nationale des chasseurs, qui ne m'ont pas indiqués être opposés à cette proposition.

M. Ladislas Poniatowski. – Mais quels financements les collectivités territoriales apporteront-elles à l'ONCFS ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Seuls ceux qui financent auraient, pour vous, voix au chapitre ?

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – La participation au conseil d'administration n'implique pas, en effet, participation financière.

M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – j'ai également consulté les représentants de l'ONCFS et des chasseurs qui ne m'ont pas indiqué être opposés à cette disposition.

M. Ladislas Poniatowski. – L'amendement ne précise pas que ces trois sièges seront pris hors du quota des chasseurs.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – C'est arithmétique. Dès lors que l'amendement rend la majorité aux chasseurs, c'est sur le quota hors-chasseurs que seront pris ces trois sièges.

M. Daniel Gremillet. – Qui, sur ce quota, renoncera ? Il est important que nous sachions si l'équilibre sera préservé ?

M. Franck Montaugé. – Nous proposerons un conseil d'administration à 26, avec 13 sièges pour les chasseurs.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Les deux solutions sont possibles. Si celle-ci se révèle plus consensuelle, je suis prête à modifier mon amendement, en séance ou dès à présent.

M. Ladislas Poniatowski. – Il faut que les chasseurs restent majoritaires. Même avec un conseil à 26 membres, il faudra, en tout état de cause, changer la destination de l'un des sièges hors quota. Qui sacrifiera-t-on ? Un forestier ? Un agriculteur ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Peut-être notre rapporteure peut-elle formaliser dès à présent un amendement alternatif ?

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Le conseil d'administration compterait 26 membres ; treize sièges seraient réservés aux chasseurs et, parmi les treize autres, trois le seraient aux représentants des collectivités : deux grâce à l'adjonction de sièges supplémentaires, un grâce au retrait d'un représentant d'un autre organisme, par exemple de l'Etat.

M. Ladislas Poniatowski. – Il faudra savoir ce qu'en pense le Gouvernement...

M. Martial Bourquin. – L'important est de revenir sur ce qu'a voté l'Assemblée nationale.

M. Ladislas Poniatowski. – En supprimant l'alinéa 4.

M. Martial Bourquin. – La nouvelle proposition qui nous est faite par notre rapporteure est équilibrée.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Nous conservons la majorité aux chasseurs et nous ouvrons le conseil d'administration aux représentants des collectivités.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vais donc mettre aux voix l'amendement rectifié.

M. Joël Labbé. – Je m'abstiendrai.

L'amendement n° AFFECO.1 rectifié est adopté.

Article 11 bis (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 2 vise à supprimer l'article 11 bis qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité et à l'opportunité de fusionner cette agence avec d'autres établissements publics nationaux afin de permettre une meilleure prise en compte de la biodiversité terrestre. Il sera toujours loisible aux commissions compétentes ou au Gouvernement de se saisir de ce sujet.

M. Martial Bourquin. – Le groupe socialiste s'abstiendra. Le débat aura lieu en séance.

L'amendement n° AFFECO.2 est adopté.

Article 18

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 33 vise à lever une ambiguïté dans la rédaction de l'article 18, qui organise l'accès et le partage des avantages liés aux ressources génétiques et connaissances traditionnelles. Une lecture stricte de ses alinéas 49 à 53 pourrait en effet laisser croire que lorsque le détenteur d'une collection de ressources constituée avant l'entrée en vigueur de la loi réutilise ses ressources pour un nouveau développement à but commercial, il doit passer de nouveau par la procédure d'accès et de partage des avantages. Une telle interprétation serait dangereuse, en particulier pour les instituts de recherche comme l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), qui ont constitué des collections depuis des décennies sans toujours pouvoir en retracer l'historique.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstenons.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre l'amendement.

L'amendement n° AFFECO.33 est adopté.

Article 27 bis (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 4 vise à supprimer l'article 27 bis qui prévoit que le document d'orientation et d'objectifs du SCoT devra traduire les dispositions pertinentes des chartes de parcs nationaux, comme c'est le cas pour les chartes des parcs naturels régionaux. Cela va à l'encontre de l'idée d'un SCoT intégrateur et répond à la demande forte de l'AMF d'un moratoire sur la modification des documents d'urbanisme.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes défavorables.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.4 est adopté.

Article 32 quater (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 18 vise à supprimer l'article 32 quater, ajouté par les députés, qui donne à l'Agence des Espaces Verts (AEV) de la région Ile-de-France la possibilité d'instituer un droit de préemption sur tout

l'espace non urbanisé ou non urbanisable de la région. Alors qu'il existe des procédures contractuelles très efficaces entre les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) et l'AEV, les pouvoirs ici donnés à l'AEV sont exorbitants et pourraient s'exercer au détriment des agriculteurs, puisque l'Agence n'a pas mission de leur louer des terres. Elle pourrait ainsi se prévaloir d'un droit de préemption, sans allouer par la suite ces terres à l'agriculture.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables à l'amendement.

M. Joël Labbé. – Défavorable.

L'amendement n° AFFECO.18 est adopté.

Article 33 A (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 33 A, issu d'amendements parlementaires en première lecture à l'Assemblée nationale, perfectionne le dispositif de la compensation environnementale, en permettant de déléguer la compensation à des opérateurs spécialisés et de constituer, à l'avance, des réserves d'actifs naturels. Contribuer à la constitution de ces actifs serait alors une des formes que pourrait prendre la compensation environnementale.

Il n'existe pas de barèmes pour cette compensation, car chaque cas est particulier, et une telle mesure n'est pas souhaitable car elle conduirait à tarifier les atteintes à l'environnement, mettant à mal le principe voulant qu'on évite d'abord, qu'on réduise les impacts ensuite, et enfin, qu'on compense les atteintes à l'environnement, lorsque celles-ci constituent l'inévitable conséquence d'un projet.

Or, l'alinéa 8 de cet article entame une énumération des formes que pourrait prendre la compensation, en précisant que celle-ci peut prendre la forme des obligations réelles environnementales (ORE) de l'article 33. Nous aurions pu compléter l'énumération, en citant par exemple les cahiers des charges environnementaux des SAFER en cas de rétrocession de parcelles après préemption, situation prévue par le code rural et de la pêche maritime. Dresser une liste des compensations possibles serait nécessairement sans fin. C'est pourquoi je vous propose, par mon amendement n° 19, de supprimer cet alinéa 8.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes défavorables.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.19 est adopté.

Article 33

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 33 crée un nouvel outil, l'obligation réelle environnementale, que je vous propose de mieux encadrer. Je vous proposerai quatre amendements à cette fin.

La rédaction actuelle, qui permet aux propriétaires d'un bien de contracter pour faire naître les « obligations que bon leur semble » pourrait donner lieu à des conventions fantaisistes, comportant des clauses farfelues. Mon amendement n° 20 renvoie au décret le soin de dresser la liste des obligations réelles environnementales pouvant être mises en place.

Mon amendement n° 21 vise à assurer un meilleur équilibre entre parties prenantes au contrat initial créant l'obligation réelle. Durant les débats à l'Assemblée nationale, l'obligation réelle environnementale a été présentée comme un contrat à long terme. La durée de l'obligation et les possibilités de résiliation doivent d'ailleurs être précisées. Je vous propose donc de faire cesser l'obligation, lorsque la contrepartie de celle-ci, a cessé de produire ses effets. Ainsi, l'obligation devra faire l'objet de contreparties, même si celles-ci sont librement négociées entre les partenaires.

Mon amendement n° 32 renforce l'exigence de précision du dispositif des obligations réelles environnementales en prévoyant que les engagements réciproques des parties au contrat initial doivent être précisés au sein dudit contrat.

Enfin, mon amendement n° 22 prévoit que le contrat créant l'obligation réelle environnementale ne peut être un acte sous seing privé, mais un acte en forme authentique. En effet, les députés ont prévu que l'obligation réelle environnementale serait inscrite au fichier immobilier, ce qui permettra aux propriétaires successifs de la connaître. Or, le passage par un notaire paraît le seul moyen fiable de garantir l'inscription de l'obligation réelle à ce fichier. La traçabilité de cet engagement juridique ne peut en effet pas reposer sur un document connu de ses seuls signataires. L'amendement dispense cette inscription de la taxe sur la publicité foncière.

M. Martial Bourquin. – Le groupe socialiste s'abstiendra sur ces quatre amendements.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre.

Les amendements n^{os} 20, 32, 21 et 22 sont successivement adoptés.

Article 34

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 34 crée un nouveau zonage environnemental, les zones prioritaires pour la biodiversité. Dans ces zones, afin de protéger des espèces très menacées dans leur survie, du fait d'atteintes à leur habitat naturel, l'autorité administrative peut mettre en place des mesures draconiennes, pouvant aller jusqu'à l'obligation d'adopter certaines pratiques agricoles, plutôt que des mesures partenariales du type « mesures agro-environnementales ». Or, l'arsenal de protection des espèces en danger est déjà bien fourni. Par ailleurs, le dispositif ne prévoit pas de compensation systématique des surcoûts imposés aux agriculteurs. Cet article a été écrit pour répondre au contentieux soulevé contre la France par la Commission européenne au sujet du grand hamster d'Alsace, mais il est d'application beaucoup trop large. Pour toutes ces raisons, je vous propose un amendement de suppression n° 23.

M. Yannick Vaugrenard. – Le groupe socialiste est défavorable.

M. Joël Labbé. – Le groupe écologiste de même.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'y suis personnellement très favorable. Quand on voit les contraintes qui s'accumulent sur les sols destinés à l'agriculture, on se demande qui aura encore le courage de cultiver la terre.

L'amendement n° AFFECO.23 est adopté.

Article 35

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 35 permet d'effectuer un assolement en commun pour un motif environnemental. Un tel ajout dans la loi n'emporte pas de conséquences négatives. La finalité de l'assolement en commun n'est aujourd'hui pas définie par la loi. Il s'agit avant tout, pour les agriculteurs, d'une pratique à but économique et social : mon amendement n° 24 vise à le rappeler.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables.

M. Joël Labbé. – Moi de même, les trois objectifs vont de pair.

L'amendement n° AFFECO.24 est adopté.

Article 36

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 36 met l'aménagement foncier agricole et rural, nouvelle dénomination du remembrement, au service d'objectifs environnementaux, en plus de ses objectifs agricoles. Or c'est une procédure exorbitante du droit commun, dont il convient de fixer précisément les buts et limites. Donner un objectif proprement environnemental à la redistribution parcellaire consiste à changer la nature de cet instrument, et à l'étendre de manière considérable. Je vous propose donc un amendement de suppression n° 25.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstenons.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.25 est adopté.

Article 36 quinquies A (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Cet article 36 quinquies A est le fruit d'un amendement adopté nuitamment à l'Assemblée nationale, qui rend obligatoire la végétalisation des toitures et incite très largement à la non-imperméabilisation des parkings. Je vous proposerai, par mon amendement n° 6, de supprimer cet article. Je m'en expliquerai plus longuement en séance mais pour résumer, j'estime que la loi doit porter une obligation de résultats plutôt que de moyens. Quant aux contraintes sur les parkings, la loi Alur et la loi relative à l'artisanat les ont déjà durcies. J'ajoute que ce qui est proposé est, pour moi, contraire à l'objectif de protection de l'environnement puisque la non-imperméabilisation est de nature à entraîner une pollution des nappes phréatiques par les hydrocarbures.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je puis ici apporter mon témoignage d' élu local : j'ai fait végétaliser le toit d'une école et j'en subis aujourd'hui les conséquences : tout est à refaire.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Je précise que mon amendement ne vise pas à contester la végétalisation, mais le fait de la retenir comme solution unique.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – C'est souvent efficace. Tout dépend de la manière dont elle a été faite.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre l'amendement.

L'amendement n° AFFECO.6 est adopté.

Article 37

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 37 dispense d'évaluation individuelle l'activité de pêche maritime professionnelle dans les zones Natura 2000 en mer. C'est sage car on voit mal comment chaque pêcheur pourrait faire une étude d'impact pour chaque zone Natura 2000 où il sera amené à pêcher.

Il faudra cependant avoir réalisé l'analyse de l'incidence de l'activité de pêche maritime professionnelle dans la zone, dans le document d'objectif du site Natura 2000, et mettre en œuvre les mesures de gestion imposées sur le site.

La rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale parle de mesures réglementaires. Or, la gestion des sites Natura 2000 passe de manière privilégiée par des mesures contractuelles. Il est donc préférable de préciser, comme je vous le propose par mon amendement n° 26, que la dispense d'évaluation individuelle par les pêcheurs vaut lorsque le site Natura 2000 est doté de mesures de gestion, quelle qu'en soit la nature.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables.

M. Joël Labbé. – Je m'abstiens.

L'amendement n° AFFECO.26 est adopté.

Article 38

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 27 rétablit la possibilité pour les comités régionaux des pêches et les comités régionaux de conchyliculture d'être désignés gestionnaires des réserves naturelles marines. Les députés l'avaient à tort supprimée, au motif qu'il y aurait conflit d'intérêt, ce qui n'est nullement le cas.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre.

L'amendement n° AFFECO.27 est adopté.

Article 43

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 43 crée des zones de conservation halieutiques pour protéger les zones de reproduction et de croissance des poissons et crustacés. Les professionnels de la pêche jugent le mécanisme proposé trop rigide, tout reposant sur un décret de classement, qui délimite la zone et définit les mesures à mettre en œuvre. Je vous propose, par mon amendement n° 28, de renvoyer au décret le soin de fixer les grands objectifs, le périmètre et la durée de la zone de conservation halieutique, et à

l'autorité administrative, probablement au préfet maritime, le soin de décider des mesures appropriées à mettre en œuvre dans la zone.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstenons.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.28 est adopté.

Article 51 quinquies (nouveau)

L'amendement de cohérence rédactionnelle n° AFFECO.29 est adopté.

Article 51 nonies (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 51 *nonies*, ajouté par les députés, donne la priorité à deux types d'actions dans le cadre du plan Ecophyto : soutenir les GIEE et supprimer les néonicotinoïdes. Or, il existe de nombreux autres objectifs qui méritent tout autant d'attention, comme la diffusion des résultats des expérimentations dans les fermes du réseau Dephy, la recherche du moindre usage des autres produits que les néonicotinoïdes. Pour ne pas restreindre les possibilités, je vous propose un amendement de suppression n° 30.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le groupe socialiste votera contre.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.30 est adopté.

Article 51 quaterdecies (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 31 vise à supprimer l'article 51 *quaterdecies*, qui interdit l'usage des néonicotinoïdes à compter du 1^{er} janvier 2016. Nous aurons une large discussion sur ce sujet en séance.

M. Martial Bourquin. –Favorable.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre.

L'amendement n° AFFECO.31 est adopté.

Article 53 bis (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 7 vise à harmoniser les délais de transmission des procès-verbaux des gardes-chasse et gardes-pêche.

L'amendement n° AFFECO.7 est adopté.

Article 54 ter (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 8 vise à supprimer cet article qui applique aux piscicultures les dispositions relatives au classement en deux catégories des cours d'eaux, canaux et plans d'eau. Cela pose des problèmes

d'application. Des discussions sont en cours qui aboutiront peut-être à un amendement du Gouvernement en séance.

M. Martial Bourquin. – Défavorable.

M. Joël Labbé. – De même.

L'amendement n°AFFECO.8 est adopté.

Article 58

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 9 comble un oubli.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.9 est adopté.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n°10 revient au compromis difficilement obtenu, lors de la discussion du projet de loi d'avenir de l'agriculture, entre les chasseurs et les forestiers.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Défavorable.

L'amendement n° AFFECO.10 est adopté

Article additionnel près l'article 58

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 11 ouvre la faculté de proroger de six mois le schéma départemental de gestion cynégétique lorsqu'il est en phase de réécriture.

L'amendement n° AFFECO.11 tendant à insérer un article additionnel après l'article 58 est adopté.

Article 59

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 12 vise à supprimer une demande d'habilitation à légiférer par ordonnances afin de modifier directement le droit en vigueur, comme je vous le proposerai à l'amendement suivant.

L'amendement n° AFFECO.12 est adopté.

Article additionnel après l'article 59

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 13 réécrit l'article L. 421-12 du code de l'environnement relatif aux fédérations interdépartementales des chasseurs afin de supprimer les dispositions spécifiques applicables à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des

Yvelines, d'une part, et à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, d'autre part. Ces règles n'ont plus vocation à s'appliquer puisque ces deux fédérations interdépartementales ont fusionné.

L'amendement n° AFFECO.13 tendant à insérer un article additionnel après l'article 59 est adopté.

Article 60

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 14, sur lequel nous avons travaillé très étroitement avec le ministère, évite de recourir à une habilitation. Il vise notamment à préciser le vocabulaire employé pour les animaux dit « nuisibles », le sens de l'adjectif étant de fait très différent selon les dispositifs de régulation concernés. Il s'agit de remplacer les mots : « animaux nuisibles » par « animaux d'espèces non domestiques », lorsqu'il est fait référence aux animaux sauvages « nuisibles » au sens large, pouvant recouvrir tout type d'espèce protégée ou non ; et de remplacer les mots : « animaux nuisibles » par les mots « animaux susceptibles d'occasionner des dégâts » lorsqu'il est fait référence aux animaux nuisibles dans le sens spécifique d'animaux appartenant à la classe juridique particulière d'animaux dont la destruction est autorisée.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstenons.

M. Joël Labbé. – Favorable à cet amendement.

L'amendement n° AFFECO.14 est adopté.

Article 68 quater (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 15 vise à supprimer l'article 68 quater, qui interdit la chasse aux mammifères pendant les périodes de reproduction et de dépendance, à l'exception de ceux classés nuisibles ou qui font l'objet d'un plan de chasse. Il ne vise pas, au reste, les seuls blaireaux mais va bien au-delà, et conduirait à des aberrations.

M. Joël Labbé. – Les blaireaux font partie de la biodiversité. On en trouve même, si j'en crois l'expression, dans l'espèce humaine. Blague à part, je ne suis pas favorable à l'amendement, même si je reconnais que les chasseurs participent utilement à la régulation des espèces.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables à l'amendement. Dans plusieurs départements, les blaireaux sont porteurs de maladies susceptibles d'infecter les bovins. Il peut être utile de les chasser hors période réglementée.

L'amendement n° AFFECO.15 est adopté.

Article 68 quinquies (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 16 vise à supprimer l'article 68 quinquies, qui interdit la chasse à la glu. Je m'en suis expliquée.

M. Ladislas Poniowski. – Cette chasse se pratique dans cinq départements de la région PACA : Alpes-Maritimes, Var, Bouches-du-Rhône, Alpes-de-Haute-Provence, Vaucluse. Les oiseaux englués ne sont pas tués, il ne s’agit que de les capturer pour en faire des appelants. C’est une chasse très contrôlée, et limitée en quantité.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Nous aurons l’occasion d’en reparler en séance. J’ai reçu la fédération de chasseurs concernée, qui défend le caractère social de cette chasse. J’ai été impressionnée par la qualité de la protection assurée aux animaux ainsi capturés, qui sont mis en volière d’une année sur l’autre ou relâchés à défaut à la fin de la saison.

M. Ladislas Poniowski. – Ceux qui se révèlent de mauvais appelants sont également relâchés.

M. Franck Montaugé. – C’est la même chose que pour la chasse à la palombe. On attrape les oiseaux au filet pour en faire des appelants.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre l’amendement.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables.

L’amendement n° AFFECO.16 est adopté.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je mets aux voix l’avis de la commission sur l’ensemble du projet de loi.

La commission émet un avis favorable au projet de loi ainsi modifié.

Audition de Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, et M. Bruno Sido, sénateur, sur le rapport fait au nom de l’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) : « Sécurité numérique et risques : enjeux et chances pour les entreprises »

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous avons le plaisir d’accueillir à présent Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée co-auteur avec notre collègue Bruno Sido du rapport fait au nom de l’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) et intitulé « sécurité numérique et risques : enjeux et chances pour les entreprises ». Notre commission avait en effet saisi l’Office d’une demande d’étude sur le risque numérique en juin 2013. L’intervention des rapporteurs sera précédée de la projection d’une brève vidéo.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Mme Le Dain, députée, et moi-même, avons donc aujourd’hui le plaisir de vous présenter ce rapport de l’OPECST sur le risque numérique. C’est à partir d’une saisine de la commission des affaires économiques, en effet, que nous avons entrepris une étude de faisabilité adoptée par l’Office le 16 avril 2014.

Cette saisine faisait elle-même suite à une journée d’auditions publiques organisée conjointement par l’OPECST et les commissions chargées de la défense de l’Assemblée nationale et du Sénat au mois de février 2013. Ce jour-là, l’audition publique avait été scindée

en deux parties, la première relative au risque numérique militaire et la seconde au risque numérique civil, qui était apparue moins documentée.

Au début de nos investigations, nous comptions donc réaliser notre rapport en approfondissant la seule question du risque numérique civil afin de compléter la journée d'audition du 21 février 2013. Mais il nous est rapidement apparu que, en matière de risque numérique, la distinction entre le civil et le militaire était artificielle, compte tenu justement de la nature du numérique, qui est présent partout.

Au terme d'une centaine d'auditions comprenant trois journées d'auditions publiques et des déplacements à Bruxelles et en province, notamment près de Rennes pour visiter le centre de haute sécurité de la direction générale pour l'armement (DGA) et le laboratoire de haute sécurité de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA), proche de Nancy, vos rapporteurs ont établi une douzaine de constats sur la situation de la sécurité numérique et procédé à trois choix pour mener à bien leur étude.

Au début de celle-ci, nous avons pris soin de rencontrer notre collègue Daniel Raoul, alors président de la commission des affaires économiques du Sénat, et qui est aujourd'hui de retour à l'OPECST, ce dont nous nous réjouissons.

Nous lui avons indiqué que nous centrerions notre réflexion sur les opérateurs d'importance vitale (OIV), prioritairement sur ceux des secteurs des télécommunications et de l'énergie, c'est-à-dire les entreprises dont le fonctionnement ne doit en aucun cas être interrompu, notamment pas par une défaillance de leur système d'information numérique.

Ces entreprises sont d'ailleurs soumises à des directives nationales de sécurité (DNS) qui leur imposent des obligations extrêmement précises, que la loi de programmation militaire de 2013 a renforcées.

Après quelques mois de nos travaux, l'angle d'attaque pour aborder l'étude à partir des OIV s'est révélé avoir été intéressant pour le raisonnement mais nous a conduit bientôt à replacer l'ensemble des activités desdits opérateurs dans la chaîne de sécurité numérique qu'ils constituent avec leurs fournisseurs, leurs sous-traitants, leurs clients et leurs personnels.

En outre, pour être tout à fait complet, alors que le Gouvernement annonce depuis des mois un ambitieux projet de loi sur le numérique, il n'a cependant pas attendu le dépôt de celui-ci pour prendre, comme déjà dans la loi de programmation militaire, en 2013, des initiatives relatives justement aux OIV et, d'autre part, pour élaborer, au cours de l'été 2014, des mesures relatives à la sécurité numérique concernant les administrations.

Ce qui montre que le Gouvernement, comme nous-mêmes, avons été conduits à effectuer en parallèle des analyses rigoureuses sur les différents secteurs pour finalement constater que tout se recoupe et que la sécurité numérique, voire la sécurité tout court, ne peuvent être assurées qu'à partir de mesures reliées entre elles.

Par quelque bout que l'on considère la question, les ramifications du numérique apparaissent constituer le système nerveux de la société et même, en partie, celui des individus qui la composent, d'où l'impossibilité de scinder artificiellement les préoccupations de sécurité en divers segments d'études.

C'est bien ce qu'ont vu, les premiers, les personnes s'attaquant aux systèmes numériques. À l'heure où notre pays se trouve placé sous le plan Vigipirate à son plus haut degré – soit alerte attentats –, le thème d'étude de l'OPECST s'est trouvé être, de plus en plus, au cœur des préoccupations de tous les parlementaires comme de nos concitoyens.

Pour relever le défi de la sécurité numérique, depuis quelques années, des dispositifs ingénieux ont été imaginés et des moyens réels en hommes et en moyens ont été accordés. Par exemple, en 2009, l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'informations (ANSSI) a été créée.

Mais, dès l'abord, je dois préciser que des dispositifs étaient déjà en place avant 2009 et que, à présent, ce n'est pas en accordant toujours davantage de compétences à l'ANSSI ni en portant, par exemple, ses effectifs de 300 à 1 000 ou à 3 000 – seuils qui ne sont d'ailleurs nullement envisagés –, qu'on résoudrait toutes les questions posées par les failles de la sécurité numérique ni qu'on parerait à toutes les attaques dont cette sécurité est l'objet.

En effet, cette question transversale de sécurité suppose l'acquisition par l'ensemble de la société d'une culture du numérique et d'une éducation initiale et continue à la hauteur des services rendus par la technique, à la fois en dépit et en raison des fragilités qu'elle recèle.

Depuis le début de mon propos, vous vous demandez peut-être si les rapporteurs de l'OPECST n'ont pas cédé à quelque alarmisme. Je vous rassurerai en disant que nous avons d'abord souhaité démontrer dans une analyse, que nous avons voulu extrêmement fouillée, le mécanisme de transmission d'un message au sein du système d'information de l'entreprise et les fragilités, souvent de conception, des matériels, des réseaux, des services et des diverses applications numériques.

Mais avant cela, nous devons lever une ambiguïté. En dépit de l'actualité sur les aspects les plus médiatisés du risque numérique et ses liens avec le terrorisme, le présent rapport de l'Office n'a rien d'une fresque générale ou journalistique sur le numérique ou, par exemple, de considérations sur la gouvernance mondiale de l'Internet, car il s'agit d'un rapport centré sur la sécurité d'une technique.

L'OPECST produit de tels rapports directement liés aux préoccupations des entreprises que, malheureusement, l'Assemblée nationale comme le Sénat ont parfois tendance à négliger. C'est pourquoi je rappelle que la commission des affaires économiques du Sénat, à l'origine de la saisine, s'inquiétait fort pertinemment de l'éventuelle fragilité des entreprises liée notamment aux vulnérabilités des réseaux, des matériels et des logiciels numériques. Cela est particulièrement technique.

En qualité de membre de cette commission, j'insiste sur l'importance de l'interrogation exprimée lors de la saisine et sur la réalité du risque numérique.

La question sous-jacente posée à l'Office était notamment celle du pillage organisé des informations des entreprises. En effet, il serait déraisonnable de continuer à ignorer que des tiers, des concurrents, puisent dans ces informations comme dans un libre-service. La situation de l'économie française s'accommode-t-elle de tels pillages ou bien résulte-t-elle en partie de ceux-ci, alors justement qu'ils durent depuis des années ?

Face à cela, à un moment donné, il nous est apparu que les imperfections constatées pourraient constituer également des chances et c'est cet aspect que Mme Anne-Yvonne Le Dain va maintenant développer pour vous montrer aussi que la situation comporte bien des facettes pouvant inciter à une mobilisation constructive.

Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, co-rapporteuse. – Merci de m'accueillir dans votre commission. Députée de l'Hérault, je suis membre de la commission des lois de l'Assemblée nationale. Nous avons, durant plus de six mois, réalisé plus de cent auditions, sur un sujet nous paraissant potentiellement créateur d'emplois plus que porteur de craintes. Or la question numérique est, en France, soit inexistante, soit présentée de façon inquiétante, en mettant en avant la problématique de la protection des données personnelles.

Entre l'autorégulation du secteur et son encadrement très strict, nous pensons cependant qu'il y a une voie plus positive à trouver, consistant à créer une excellence française – et même européenne – en matière de sécurité informatique. Nous avons de nombreux atouts en la matière : une solide école de mathématique, des ingénieurs compétents, des *start up* innovantes, des centres de recherche de premier plan, des connaissances poussées en cryptographie, cryptologie, langage informatique, codage, linguistique ... Nous devons inventer des solutions qui ne soient pas récupérées par notre premier concurrent, les États-Unis, ni par des pays comme la Russie, l'Inde ou la Chine.

Pour cela, il faut se débarrasser des préjugés et attitudes routinières, comme ceux liés à l'image des *hackers*. Si certains sont malveillants, d'autres sont des génies, que nous devrions être capables de mettre au service de l'intérêt commun. Certaines personnes nous ont rapporté le cas de jeunes entreprises innovantes rapidement rachetées par de grosses sociétés américaines, soit pour récupérer les technologies qu'elles développent, soit au contraire pour les neutraliser.

Nous devons, en tant que parlementaires, montrer l'exemple, personnellement mais aussi à travers nos assemblées et les collectivités territoriales dont nous sommes élus. Certaines de nos propositions vont en ce sens. Le projet de loi numérique en cours de préparation par la secrétaire d'État chargée du numérique, Mme Axelle Lemaire, devrait aborder les problématiques liées à l'usage de l'Internet. Le programme « French Tech » entend donner aux petites entreprises technologiques cherchant à se développer les moyens de le faire. Ce texte fait l'objet d'un appel à contributions sur Internet depuis une semaine environ.

Cette économie de l'Internet ne peut être appréhendée de la même façon qu'avant, en se bornant à exiger des autorisations ou fixer des contraintes. Il faut intégrer toutes ces nouveautés qui, de toute façon, vont s'imposer à nous, et faire de l'économie à partir du droit, en quelque sorte.

Nos comportements trahissent notre manque de vigilance, voire notre insouciance dans le domaine de la sécurité informatique. Il est vrai que ces enjeux n'ont longtemps pas été soulevés, l'informatique étant perçue très positivement – à raison d'ailleurs – mais sans prendre conscience de ses dangers. Et je vous rappelle qu'il y a cinq ans, un terminal comme l'iPhone n'existait pas. Il faut que nous ajustions nos modes de raisonnement à ces nouvelles réalités. Qui d'entre nous hésite à s'abonner à une messagerie électronique contrôlée par une firme étrangère ? La fluidité, l'instantanéité, la simplicité ou l'ergonomie priment sur la sécurité, la régularité et les considérations intellectuelles, morales et politiques. Qui prend le temps de réfléchir à la voie de transmission la plus sûre avant d'envoyer un message sensible

ou confidentiel ? Nos propres services informatiques, au sein des assemblées, sont-ils performants en matière de sécurité ? Dans les entreprises, les postes de directeur des services informatique (DSI) sont relégués dans les services techniques, loin du comité de direction, alors qu'ils y auraient pleinement leur place. Les salariés amenés à voyager pour le compte de l'entreprise utilisent-ils à l'étranger des téléphones sécurisés ?

La question du langage est fondamentale en ce domaine. L'Éducation nationale a bien sûr un rôle important à jouer. Nous proposons, à cet égard, d'enseigner le codage dès la maternelle de façon ludique, et de développer une véritable filière d'enseignement en informatique intégrant des modules d'apprentissage des réflexes de sécurité. Il faut apprendre aux enfants à utiliser tout le potentiel, mais aussi à se méfier des technologies, dès le plus jeune âge, à cinq ou six ans. Or, aujourd'hui, l'informatique n'est pas ou peu présente dans les programmes, et en tout cas n'aborde pas les problématiques liées à la sécurité. Il faut aller en ce sens dans les écoles spécialisées et les universités. Où recruterons-nous les enseignants capables de faire passer ces messages et ces compétences ? La résistance de la communauté en place est forte : l'ancien ministre de l'Éducation nationale, Claude Allègre, s'y était heurté lorsqu'il avait cherché, il y a quelques années, à créer des postes dans le domaine des sciences et technologies de l'information. Il avait raison, en fait, comme l'a montré l'utilité des 900 postes créés par la suite à l'INRIA. Il faut aller vers des diplômes qualifiant ces compétences, mais en unifiant les différentes disciplines sollicitées.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Pour bien situer notre propos par rapport aux contextes international, européen et national actuels, je souhaiterais insister sur la totale symbiose existant entre le numérique et la société. En général, chacun admet ce phénomène fusionnel mais sans accepter d'en tirer vraiment les conséquences. Ainsi, il ne sert à rien d'élever des digues juridiques ou technologiques si, dans le même temps, des accords internationaux ou la réalité d'un rapport de force non encadré viennent ruiner nos efforts.

Autant une partie de notre rapport entre dans le détail des systèmes informatiques, autant il nous a paru indispensable de faire précéder cette analyse par une vision d'ensemble. Tel fut le cas pour expliquer pourquoi la négociation actuelle du traité de partenariat transatlantique et le rythme d'avancée de l'élaboration de la directive et du projet de règlement européens, ainsi que la maturation de la stratégie numérique et du projet de loi sur le numérique en France, sont en réalité étroitement liées.

Vous pouvez trouver, dans les deux premiers chapitres du rapport, les raisons pour lesquelles il est très important que les droits et libertés soient respectés dans l'univers numérique tout en veillant à protéger la souveraineté numérique de la France comme de l'Union européenne. Il s'agit là d'objectifs vitaux qui doivent primer sur la libre circulation des marchandises, l'abaissement des droits de douane ou l'instauration d'une concurrence libre et parfaite.

Vos rapporteurs se sont d'ailleurs demandé s'il ne serait pas primordial de concevoir une exception numérique d'après le modèle de l'exception culturelle et pour les mêmes raisons. En effet, l'exception culturelle a permis de conserver une industrie cinématographique française dynamique alors qu'elle aurait pu être laminée par des principes commerciaux qui prétendaient la dominer. Les cinémas d'autres pays d'Europe en ont été victimes.

De même dans le numérique, toutes les chances doivent être mises de notre côté pour que des industries françaises et européennes puissent concevoir, fabriquer, voire au

moins contrôler pour les labelliser, les matériels, les logiciels, les systèmes d'exploitation, les cœurs de réseaux qui forment la longue chaîne de la sécurité numérique. Cette idée n'a pu être qu'esquissée dans ce rapport mais elle mériterait d'être développée dans d'autres enceintes et, prioritairement, de se concrétiser avant qu'il ne soit définitivement trop tard.

Je voudrais aussi attirer votre attention sur les schémas figurant dans le rapport. Beaucoup d'entre eux ont été élaborés par l'OPECST, ce qui n'est pas si fréquent. Ils nous ont semblé indispensables pour expliciter une réalité numérique multiple difficile à appréhender autrement. C'est ainsi que le schéma de l'éléphant vous permet soudain de voir que, par exemple, la perception du numérique est généralement trop parcellaire, ce qu'illustre d'ailleurs au quotidien la multitude de rapports parlementaires traitant de ce thème. En effet, beaucoup de ces études n'ont traité que d'un aspect bien particulier du numérique. Et très peu ont approfondi la question transversale de la sécurité du recours croissant au numérique par les entreprises.

C'est ainsi qu'un rapport parlementaire a analysé l'ouverture des données ou « *open data* », un autre le traitement des données massives ou « *big data* », le troisième la gouvernance mondiale de l'Internet, un autre enfin le modèle proposé par les États-Unis d'Amérique, et ainsi de suite. Face à cela, le présent rapport n'a pas pour ambition de constituer une anthologie du numérique mais de montrer que, même si cela ne saute pas aux yeux, toutes les questions évoquées à l'instant sont interdépendantes.

La sécurité numérique est présente derrière chacune d'entre elles et permet, peut-être, de reconstituer le puzzle des Internets et de tous les aspects du numérique en général, pour en faire ce que vous trouvez à la page 73 du rapport sous la forme imagée d'un éléphant.

Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, co-rapporteuse. – Ce schéma de l'éléphant est une métaphore de l'humain croyant voir le tout parce qu'il est énorme et juste devant lui, alors qu'il n'en saisit qu'un des éléments constitutif ; c'est ce qui nous arrive aujourd'hui avec Internet.

Un autre schéma représente le réseau global d'Internet en Ile-de-France, Renater, mis en place dans les années 90 pour les chercheurs et scientifiques, et dont le cœur est sous la Défense. Il est d'une puissance colossale et fonctionne parfaitement, de façon très sécurisée. Imaginons un instant que cette technologie rentre dans le monde de l'entreprise et de la libre circulation des données ! Un spécialiste nous a indiqué que, à cet endroit, une frontière numérique séparerait l'Inde de l'Europe du point de vue de la gestion des réseaux numériques, ce qui ne tombe pas sous le sens.

Il est plus facile d'installer un réseau quand on n'en possède pas que d'en rénover un. Nous avons des difficultés techniques et financières, en France, à substituer un réseau fibre au réseau cuivre. La Corée est, elle, passée directement au très haut débit.

Un autre schéma représente les ramifications numériques d'une entreprise avec son centre de gestion, ses activités de production, ses contacts avec l'extérieur et, évoluant au cœur de tout cela, les multiples connexions, par nature très imprévisibles, de ses employés. Il est évident que des liens entre tous ces éléments, de leur continuité, de leur intégrité, dépendent, dans un premier temps, la sécurité numérique, et, bien sûr ensuite, la protection contre de mauvaises surprises.

À cet égard, une des propositions de recommandations que vos rapporteurs ont imaginées consiste à couper totalement les SCADA – c'est-à-dire les systèmes numériques commandant la production – de l'Internet. Cette préconisation peut, à première vue, sembler très exagérée à beaucoup d'organisations qui croient fonctionner parfaitement actuellement.

Cependant, pour vous convaincre en un instant de l'utilité de cette recommandation, j'évoquerai simplement l'anecdote rapportée par une personne entendue, à savoir la pénétration du système des SCADA d'un hôpital nord-américain par un adolescent de seize ans qui avait réussi à bloquer la climatisation de cet établissement et exigeait ensuite le paiement d'une rançon pour rétablir le bon fonctionnement de cet hôpital.

Par ailleurs, quand on sait que des logiciels d'attaques informatiques sont maintenant disponibles dans le commerce, le rapprochement de ces deux faits peut conduire à réfléchir. D'autant que, même si notre rapport a souhaité disséquer, pour ainsi dire, la complexité de la sécurité numérique d'une entreprise, un des constats auxquels vos rapporteurs sont parvenus, et figurant dans le préambule du rapport, est le suivant : au-delà des failles technologiques, les failles humaines entraînent les plus graves vulnérabilités.

D'où l'effort d'éducation que j'ai déjà évoqué et, plus généralement, une action de sensibilisation à mener dont la petite projection du début de notre réunion a montré la nécessité. En effet, ce film réalisé par le CIGREF, réseau de grandes entreprises, à la demande d'une quarantaine d'entreprises internationales, est destiné à être diffusé accompagné du jeu sérieux (*serious game*) qu'il annonce à tous les employés desdites sociétés avec, évidemment, l'espoir que cette sensibilisation gagne leurs familles et d'autres entreprises, ainsi que les administrations, voire les politiques eux-mêmes.

En outre, figure en annexe du tome premier du rapport un petit questionnaire, imaginé par le même CIGREF, recensant certaines situations quotidiennes liées au numérique et proposant plusieurs réactions possibles traduisant la nécessité d'acquiescer les réflexes d'une hygiène numérique. Il a été remis à chacun d'entre vous les quelques pages de ce questionnaire et, tout en écoutant avec attention notre présentation à deux voix, vous avez peut-être déjà tenté de déterminer ce qu'aurait été votre attitude numériquement responsable dans tel ou tel cas.

Quand on parcourt l'ensemble de ce questionnaire, chacun ne peut que s'étonner des erreurs qu'il commet en réponse ou même des hésitations apparues et qui auraient constitué des failles de sécurité dans la vie quotidienne. Cela illustre qu'il ne faudrait plus jamais concevoir quelque avancée du numérique que ce soit sans qu'une analyse approfondie ait pu proposer, dans le même temps, des instruments de sécurité. Une sécurité par conception comme disent les spécialistes. À noter au passage qu'une telle sécurité est très généralement absente de la conception des objets connectés.

Ce qui suppose aussi de faire preuve de davantage de cohérence dans la prise au sérieux du concept même de sécurité numérique. Et cela commence par les organigrammes des entreprises où l'empêchement de tourner en rond que constitue souvent le responsable de la sécurité n'est pas situé au bon niveau pour que ses conseils puissent être entendus et acceptés à temps par les dirigeants.

Croyez bien que ces affirmations ne sont pas excessives car des exemples quotidiens montrent que les entreprises n'ont pas encore tiré les conséquences des impératifs que devraient leur dicter la sécurisation numérique de leurs activités. C'est ainsi que, dans de

trop nombreuses entreprises, et au mépris total de la sécurité numérique, les employés utilisent indifféremment leurs matériels numériques personnels ou professionnels. Les accès Internet sont multiples, les personnes séjournant temporairement dans l'entreprise pas assez contrôlées, etc.

Des exemples récents montrent que des pirates ou attaquants ont bien compris que les failles du numérique peuvent être d'autant mieux exploitées qu'elles sont élargies par les défaillances humaines. Évidemment, les pirates informatiques tablent sur ces défaillances pour élaborer leurs attaques. C'est ce que les spécialistes du numérique appellent l'ingénierie sociale associée aux attaques techniques. Tel est, par exemple, le cas avec l'attaque connue sous le nom d'« arnaque au président » où, après une étude poussée des habitudes numériques et des caractéristiques de chacun des protagonistes par les pirates, un appel téléphonique du supposé président d'une société est adressé, le vendredi soir, à un comptable de cette entreprise pour lui demander d'expédier d'urgence, de la part du président, une somme importante qui permettra d'assurer *in extremis*, au cours de la fin de semaine, la conclusion d'une négociation déjà bien avancée.

Ce procédé peut vous paraître enfantin voire grossier, mais, à la fin de l'année 2014, l'entreprise Michelin a versé, et perdu, 1,6 million d'euros sur cette base. De nombreux dirigeants d'opérateurs d'importance vitale ont été sollicités de la même manière et tous n'ont pas eu la chance d'avoir des personnels assez sensibilisés au risque numérique pour ne pas tomber dans de tels traquenards. Parfois, même si l'attaque n'est pas identifiée immédiatement, il est encore possible d'interrompre les rebonds successifs de pays en pays de l'argent ainsi naïvement remis mais à condition d'opérer extrêmement rapidement.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Je voudrais, avant de terminer notre présentation, et avant d'en venir à vos questions, évoquer les objets connectés dont chacun s'amuse et s'émerveille et qui ont constitué des cadeaux de Noël recherchés : il faut rappeler, encore une fois, que ces objets sont conçus d'abord pour séduire sans que la question de leur sécurité numérique soit incluse dès l'origine.

Or, d'après certaines personnes auditionnées, le nombre de ces objets par individu pourrait dépasser la cinquantaine dans quelques années et nombre de ces objets communiqueront entre eux sans intervention ni contrôle humains. D'où la recommandation de l'OPECST de prévoir des protocoles de conception d'objets connectés incluant obligatoirement à tout coup des préconisations de sécurité et, à tout le moins, une information sur l'impossibilité de les utiliser en toute sécurité.

Pour résumer l'esprit des propositions de recommandations essentielles faites par les rapporteurs de l'OPECST en faveur d'une amélioration de la sécurité numérique des entreprises, nous vous les présentons en distinguant les trois temps d'une attaque : avant, pendant et après. La sécurité numérique d'une entreprise ne s'improvise pas, elle se construit et ce processus doit être permanent.

Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, co-rapporteuse. – Avant une attaque numérique, il serait infiniment souhaitable pour les entreprises de :

- classer les données et simuler des pertes d'archives ;
- chiffrer les données sensibles ;

- chiffrer les réseaux Wifi ;
- construire une sécurité numérique dans la profondeur ;
- établir un plan global de sécurité prévoyant l'homogénéité de celle-ci ;
- installer des sondes sur le réseau dont des sondes de détection d'attaque ;
- n'acheter que des matériels et ne recourir qu'à des fournisseurs référencés par l'ANSSI ;
- déconnecter les SCADA de l'Internet ;
- sécuriser les passerelles d'interconnexion avec l'Internet ;
- éviter l'usage d'infrastructures sans fil ;
- effectuer des tests d'intrusion et des exercices réguliers de crises informatiques, des audits de sécurité des règles informatiques ;
- former à la sécurité informatique ;
- mettre en place un centre de sécurité opérationnel ;
- assurer le risque numérique.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Pendant une attaque numérique, il est urgent :

- d'activer les cellules de crise et les équipes d'intervention ;
- d'informer sans délai l'ANSSI et la Commission nationale informatique et liberté (CNIL) ;
- de communiquer avec d'autres OIV ;
- d'avoir à disposition le nom du développeur du site de l'entreprise, ses clés d'accès, ses mots de passe et la manière d'obtenir les journaux informatiques ;
- de réagir à un virus en moins de vingt-quatre heures ;
- d'analyser l'attaque informatique subie.

Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, co-rapporteuse. – Après une attaque numérique, si une prévention avait été mise en place et utilisée lors de l'attaque, il faudrait :

- mettre en œuvre les enseignements des exercices de restauration des archives ;
- changer les mots de passe.

Si toutes ces précautions avaient été négligées – et, dans ce cas, ce serait au préjudice des entreprises concernées –, il ne leur resterait plus qu'à observer d'urgence, mais un peu tard toutefois, chacune des recommandations de l'OPECST.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Dans leurs préconisations, vos rapporteurs ont souhaité distinguer deux grandes catégories. D’abord une vingtaine de recommandations générales classées en cinq sous-ensembles, puis, pour ceux qui souhaitent construire une sécurité numérique cohérente, une centaine de recommandations placées sous un intitulé « *Vade-mecum* pour la sécurité numérique des entreprises » où ne sont détaillées qu’environ la moitié des idées que la centaine d’auditions a inspirées à vos rapporteurs.

Il est donc possible d’avoir deux niveaux de lecture des recommandations du rapport, l’une, traditionnelle, avec les vingt premières recommandations et l’autre, plus technique, et qui se veut opérationnelle, avec le *vade-mecum* destiné aux entreprises. Les recommandations de l’OPECST sont présentées entremêlées avec les recommandations de l’ANSSI pour bien montrer les articulations entre les éléments de sécurité complémentaires.

Faut-il rappeler que toutes les recommandations pouvant émaner de l’OPECST n’ont pas vocation à se traduire obligatoirement ou uniquement dans un texte législatif ? Elles peuvent également prendre des formes plus directes à destination soit du Gouvernement, soit encore des entreprises, soit, enfin, des individus eux-mêmes puisque, vous le verrez à la lecture de ce rapport, chacun d’entre nous peut en tirer des leçons pour son comportement quotidien personnel.

Pour terminer, il peut être mentionné que l’Office a souhaité renforcer l’adéquation entre l’objet du rapport et son intitulé pour mieux marquer que, face au risque numérique, il s’agit de renforcer les conditions de la sécurité numérique, de favoriser les conditions de la confiance à mettre en lui et de mieux indiquer que ce rapport est très largement tourné vers les entreprises qui, au-delà des risques qu’elles encourent, peuvent aussi se saisir des opportunités du marché de la sécurité numérique.

Nous vous remercions de votre attention et vous proposons de répondre maintenant à vos questions.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie pour la présentation de ce rapport très intéressant, qui mériterait d’être largement diffusé.

M. Yves Rome. – Je m’associe aux félicitations du Président Lenoir et salue la qualité de vos travaux. Votre rapport fait opportunément écho aux écoutes américaines dont nous avons appris l’existence ce matin.

La sécurité numérique est un sujet des plus importants, qui appelle une révolution culturelle de l’ensemble des acteurs et à une sensibilisation de chacun dès le plus jeune âge.

De nombreuses sociétés françaises, notamment en matière de recherche scientifique, ont réussi à élaborer des protections particulièrement efficaces de leurs données. Or, la confiance numérique est un secteur industriel émergent dont nous devons favoriser l’essor, au plan national et européen.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – En France, on a souvent de bonnes intuitions en matière de recherche, mais on ne se donne pas assez les moyens de les concrétiser. Je ne crois pas aux générations spontanées et je crains que la concurrence étrangère nous devance sur ce secteur porteur. Quelle stratégie politique pourrait-on, selon vous, mettre en œuvre pour favoriser l’émergence d’entreprises françaises répondant aux différents besoins de sécurisation du numérique ?

Une piste serait d'associer les chambres de commerce et d'industrie (CCI) pour sensibiliser et accompagner les entreprises. Et pour renforcer notre présence en Europe, nous aurions intérêt à nous rapprocher de notre partenaire allemand qui est plus avancé que nous en la matière.

Mme Sophie Primas. – Je salue à mon tour la qualité du travail accompli sur un sujet majeur pour notre économie. Je rejoins notre collègue Marie-Noëlle Lienemann concernant les CCI.

Je suis particulièrement sensible à cette question de la sécurité numérique puisque de nombreuses entreprises de l'aérospatiale sont implantées dans mon département des Yvelines. J'ai pu assister à des réunions de chefs d'entreprises avec les cellules spécialisées de lutte contre la cybercriminalité de la gendarmerie et de la police ; il est sidérant de constater à quel point ces dirigeants de PME sont mal informés des risques encourus. Ce serait le rôle des CCI et des associations d'entrepreneurs de les sensibiliser et les conseiller.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Vos interventions sont pertinentes. Ce que je retiens de notre étude c'est que sauf à tout crypter, la confidentialité des données est un leurre. Marie-Noëlle Lienemann a raison de s'interroger sur la stratégie européenne. Par exemple, sur une puce Intel, il y a des « portes de derrière » dont on ne sait rien. Avec un routeur chinois, on n'a aucune garantie de sécurité non plus. Peut-être n'est-il pas trop tard pour développer une industrie européenne robuste qui garantirait notre indépendance face aux États-Unis ou à la Chine.

Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, co-rapporteuse. – Je vous remercie de votre accueil et de vos réactions. Nous ne pourrions pas régler seuls l'ensemble des problèmes soulevés. La France pourrait concentrer ses efforts sur le développement d'équipements de détection des attaques numériques, et bénéficier ainsi du programme d'investissements d'avenir (PIA). Ces sujets exigent une grande réactivité et impliquent de laisser la créativité s'exprimer, sans chercher à tout cadrer autoritairement.

Nous devrions également soumettre à notre droit français et européen les sociétés étrangères qui gèrent des serveurs sur notre territoire ou des sociétés françaises qui gèrent des entités hors du territoire national. Ce ne sera pas facile, car il s'agit souvent de sociétés américaines. Mais ces sociétés s'autorégulent, ce qui est utile par ailleurs.

Enfin, nous devons avoir confiance en nous, travailler sur la cryptologie et la virologie, et mettre nos moyens militaires et civils en commun pour ces enjeux de performances économiques.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie. Ce rapport vous a été demandé par la commission des affaires économiques du Sénat. Compte tenu de l'intérêt et de l'importance de vos travaux, il me semble opportun qu'un débat en séance plénière soit inscrit à l'ordre du jour du Sénat sur cette question fondamentale.

Stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse – Examen du rapport et du texte de la commission

EXAMEN DU RAPPORT

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je redonne la parole à notre collègue Bruno Sido, qui va nous présenter son rapport sur la proposition de résolution européenne n° 423 présentée le 4 mai dernier par nos collègues Catherine Morin-Desailly et Gaëtan Gorce pour une stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse.

M. Bruno Sido, co-rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, je vous propose de vous livrer un bref résumé de notre rapport, avant d'examiner la dizaine d'amendements qui ont été déposés.

La stratégie numérique de la Commission européenne, longtemps appuyée sur le seul marché unique, intègre désormais les deux autres volets que sont la régulation concurrentielle et la politique industrielle. Cela va dans le sens du message porté de longue date par la France et ses partenaires. Il faut aller de l'avant.

Cette proposition de résolution tend à « promouvoir une stratégie numérique ambitieuse et globale, au-delà de la seule construction d'un marché unique numérique parfaitement concurrentiel ». Elle prend donc le parti d'une approche plus interventionniste, et soutient l'enrichissement de la stratégie par les deux volets de la régulation concurrentielle et de la politique industrielle, qu'elle appelle à développer.

Elle recommande en outre de faire évoluer la fiscalité européenne du numérique pour mieux appréhender les grands acteurs transfrontaliers, de mieux assurer la protection des données personnelles et de garantir le respect des droits d'auteur.

La commission des affaires européennes a enrichi ce texte sur trois points. Elle a marqué son soutien à une véritable politique industrielle pour le numérique en Europe ; souligné l'importance pour l'Union de défendre des conditions de concurrence équitable dans les négociations commerciales, transatlantiques notamment ; et insisté sur l'importance des enjeux de cybersécurité pour les acteurs publics et privés européens.

Pour ma part, et après avoir procédé à trois auditions, je vous proposerai cinq amendements visant à saluer l'intégration des trois volets à la stratégie européenne, et appeler à développer les deuxième et troisième piliers ; à préciser que les carences en matière de régulation de la concurrence proviennent moins de l'action de la Commission européenne que des faiblesses intrinsèques aux instruments existants ; à plaider en faveur d'une meilleure intégration des contraintes liées à l'investissement des opérateurs dans la régulation, afin de permettre un déploiement plus rapide et plus large des réseaux à très haut débit sur l'ensemble du territoire européen ; à demander l'application du principe de loyauté aux plateformes et moteurs de recherche, dans l'intérêt des nombreuses petites et moyennes entreprises (PME) gravitant autour d'elles ; à appeler, enfin, à mettre en place au niveau européen des agences d'évaluation et de notation des dites plateformes.

Sous réserve de ces quelques modifications, ainsi que de celles préconisées à votre commission par nos collègues, je vous proposerai d'adopter cette proposition de résolution ainsi amendée.

M. Yves Rome. – Je félicite notre rapporteur pour la qualité de son travail. Nos amendements, au nombre de cinq, visent à insister sur la contribution de la France à la stratégie numérique européenne, ainsi que sur la nécessité d’engager un effort, au niveau européen, en faveur de la croissance des *start up*, à défendre la spécificité du droit d’auteur à la française et à protéger l’exception culturelle.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Bruno Sido, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n° COM-1, qui vise à rappeler la contribution de la France à la stratégie numérique européenne.

L’amendement n° COM-1 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Mon amendement n° COM-6 appelle à intensifier l’action en matière de régulation concurrentielle et de politique industrielle, qui demeure très en-deçà de l’action relative au marché unique.

L’amendement n° COM-6 est adopté.

L’amendement de précision n° COM-7 est adopté.

M. Bruno Sido. – Avis favorable à l’amendement n° COM-3, qui vise à préserver le droit d’auteur à la française.

L’amendement n° COM-3 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Mon amendement n° COM-8 appelle les instances européennes, soucieuses de favoriser à tout prix le respect du droit de la concurrence, à mieux prendre en compte les contraintes des opérateurs.

L’amendement n° COM-8 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Mon amendement n° COM-9 vise à responsabiliser les grandes plates-formes, dont les décisions ont des répercussions sur des milliers de PME, en les appelant à respecter le principe de loyauté.

L’amendement n° COM-9 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Mon amendement n° COM-10 appelle la création d’agences d’évaluation et de notation des grandes plates-formes numériques, dont le fonctionnement est inégalement pertinent et sujet à évolutions, afin d’éclairer les utilisateurs dans leurs usages.

L’amendement n° COM-10 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – L’amendement n° COM-11 est relatif au droit d’auteur à l’ère numérique. Je suis tout prêt à m’y déclarer favorable, mais comment faut-il comprendre l’expression d’« assise territoriale réservée » ?

M. Yves Rome. – Disons qu’il s’agit d’une périphrase pour désigner le territoire français.

L'amendement n° COM-4 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Favorable à l'amendement n° COM-2, qui appelle à accompagner le développement de *start up* européennes. Le plan Juncker en faveur de l'investissement doit contribuer à cette ambition.

L'amendement n° COM-2 est adopté.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Favorable, enfin, à l'amendement n° COM-5, qui vise à préserver l'exception culturelle telle que la défend la France depuis longtemps.

L'amendement n° COM-5 est adopté.

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

Deuxième dividende numérique et poursuite de la modernisation de la télévision numérique terrestre - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il me semble important que la commission des affaires économiques demande à être saisie pour avis de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative au deuxième dividende numérique et à la poursuite de la modernisation de la télévision numérique terrestre, n° 544, déposée le 24 juin 2015 et renvoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Il s'agit en effet de la réaffectation de la bande de fréquences des 700 Mégahertz de la télévision numérique terrestre vers le secteur des télécommunications, dont les enjeux industriels, économiques et financiers sont considérables.

Comme rapporteur pour avis, je vous propose Bruno Sido.

M. Bruno Sido est désigné rapporteur pour avis.

La réunion est levée à 12 h 40.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 10 juin 2015

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

La réunion ouvre à 16 heures 30.

Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et diverses dispositions concernant la défense - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense

La commission auditionne M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Mes chers collègues, après le général de Villiers, nous avons l'honneur de recevoir M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, à propos de la loi de programmation militaire (LPM), dont nous allons débattre début juillet.

Monsieur le ministre, nous constatons avec satisfaction que vous savez défendre vos dossiers dans les conseils interministériels, et que les arbitrages tombent du bon côté. Nous avons, à notre modeste niveau, contribué au combat que vous menez. Nous pensons qu'il est en effet important de renforcer les moyens de la défense nationale.

Vous nous aviez convaincus qu'il fallait défendre les sociétés de projet mais nous sommes heureux que les ressources de la défense soient budgétisées. Nous étions prêts à nous orienter vers d'autres solutions, mais nous préférons celle qui a été choisie.

Même si des avancées financières sont proposées sur la première partie de la programmation, les rendez-vous financiers qui auront lieu après 2017 sont tout aussi importants. Nous devons en débattre pour que chacun ait bien en tête les données du problème.

Nous apprécierions également de vous entendre à propos du commerce extérieur français, auquel vous contribuez de manière très active. Ceci est très important pour notre industrie de défense. Nous sommes tous très sensibles aux emplois qui sont derrière, en particulier en matière de technologie.

Toutes ces questions nous passionnent. Nous sommes également heureux de vous entendre au sujet des associations professionnelles de militaires, même si notre enthousiasme est un peu moins prononcé. Le Conseil d'Etat nous a expliqué pourquoi nous nous trouvons dans cette situation, en raison de l'arrêt de la CEDH, mais on peut constater l'impasse sans pour autant être totalement satisfait de la manière d'en sortir !

Sachez que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat prend tous ces sujets très au sérieux, et mesure l'implication qui est la vôtre dans ce domaine. Nous savons que vous entendez agir dans l'intérêt du pays.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense. - Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, c'est toujours un plaisir pour moi de me retrouver devant vous, je le dis avec conviction.

J'évoquerai rapidement la situation internationale ; elle mériterait certainement de plus amples développements, mais je suis disponible pour venir une autre fois apporter des informations sur l'évolution des différentes crises.

L'actualisation était déjà prévue pour fin 2015 dans la LPM votée en décembre 2013. Il s'agissait d'une mesure de sagesse. Elle est aujourd'hui accélérée avec la procédure d'urgence, à la demande du Président de la République, en raison des développements internationaux et du très grand engagement de nos forces depuis le début 2015. Il fallait absolument agir vite. Des observations ont été émises à l'Assemblée nationale à propos de l'urgence, mais celle-ci était une nécessité : dans la situation où se trouvaient nos forces, il fallait en effet absolument définir un cadre et une perspective à moyen terme rénovés, en particulier pour rompre le rythme très dur aujourd'hui subi par nos forces, en raison de l'importance de leurs missions. L'urgence, c'est la sécurité, et il me paraît donc souhaitable que l'on puisse aboutir rapidement.

Quelques mots sur l'environnement stratégique avant d'évoquer les principales mesures d'actualisation...

Depuis le vote de la LPM, l'environnement stratégique a évolué de manière négative et très préoccupante - mes différentes auditions devant votre commission en témoignent. Depuis janvier 2015, comme tous les autres États européens, la France est directement exposée à la menace terroriste, qui a pris une ampleur et des formes sans précédent. Je crois l'avoir déjà dit au Sénat en séance publique, cette menace nouvelle se joue des frontières, et il existe une à imbrication croissante entre la sécurité de la population sur le territoire national et la défense de notre pays à l'extérieur. Il n'y a donc pas de rupture entre la menace extérieure et la menace intérieure. C'est là une donnée tout à fait nouvelle.

Cette accélération se justifie également par le fait qu'il y a eu en même temps une simultanéité des risques et une aggravation de l'ensemble des menaces ; ceci a nécessité de revenir à une actualisation plus rapide que prévue.

Par rapport aux engagements de la LPM de décembre 2013, et en raison de la soudaineté et de la simultanéité des crises, nous avons mobilisé nos forces au-delà des contrats opérationnels retenus en 2013. Nous avons régulièrement plus de 9 000 hommes déployés en opérations extérieures, un engagement sur le territoire national allant bien au-delà des 10 000 hommes pour un temps court prévu par le contrat « Protection », ainsi que des avions de combat déployés en nombre une fois et demi supérieur en gestion de crise. L'ensemble des contrats consécutifs à la LPM ont été dépassés par la simultanéité et la gravité des crises que nous vivons depuis fin 2013.

Je parle d'actualisation et non de révision, les principes fondamentaux sur lesquels nous nous sommes engagés en décembre 2013 restent les mêmes. En particulier, le triptyque protection-dissuasion-intervention doit impérativement continuer à structurer notre stratégie de défense et les missions de nos forces. J'entends parfois des voix qui suggèrent quelques abandons dans ce domaine. Je le dis avec force : ce n'est pas notre choix ni ce que je propose !

J'ajoute que ces menaces se poursuivent. Les crises sont toujours là. Il existe des éléments plutôt encourageants en ce moment, grâce à la perspective d'un règlement de paix au Mali, qui devrait se régler le 20 juin, dans la suite des accords d'Alger. Nous sommes là dans une évolution positive. J'espère que tout cela va durer.

Quant à la situation en Centrafrique, nous sommes dans un processus plutôt positif, après le forum de Bangui. On peut maintenant envisager de manière lucide des élections avant la fin de l'année, ce qui était le but recherché depuis longtemps. Du coup, le désengagement se poursuivra. Les nouvelles sont encourageantes, même si ces deux territoires nous ont réservé des surprises dans le passé.

Pour le reste, la situation en Ukraine est celle que vous connaissez ; en Lybie, les choses sont très préoccupantes, et je ne suis pas certain que les discussions de Berlin aboutiront au compromis nécessaire. En Syrie et en Irak, Daech reprend du territoire. C'est ce que j'avais dit au tout début de la crise en Irak. Après avoir pris Syrte, ils ont pris une autre ville, Haroua, à l'est, et ont maintenant deux cents kilomètres de linéaires de côtes.

La situation reste préoccupante, chacun en est convaincu. On peut craindre que les « combattants étrangers » de Syrie puissent arriver assez vite en Libye et entraîner d'autres difficultés. Nous vivons donc dans une période de menaces aggravées.

Cette prise de conscience n'a pas uniquement lieu en France. J'observe avec intérêt que d'autres pays européens ont décidé d'infléchir dans un sens positif leurs orientations budgétaires de défense. D'autres pays et d'autres acteurs se posent par ailleurs des questions. Je pense au débat qui vient de s'ouvrir en Grande-Bretagne sur la sécurité, qui va se poursuivre jusqu'à la fin de l'année, et qui ne manquera pas d'être intéressant.

Je voudrais à présent lister les neuf orientations majeures de l'actualisation, en rappelant que les grands équilibres de la LPM sont maintenus.

Premier point : le Président de la République a d'abord fait le choix de définir un nouveau contrat de « Protection » sur le territoire. L'objectif est désormais que nos armées disposent de la capacité de déployer sur la durée 7 000 soldats sur le territoire national, avec la faculté de monter presque instantanément jusqu'à 10 000 hommes pour un mois. C'est là une nouvelle donne.

Les effectifs de la force opérationnelle terrestre (FOT) seront ainsi portés à 77 000 hommes, au lieu des 66 000 initialement prévus. La contribution de la réserve opérationnelle sera également accrue. Cette augmentation de capacité de notre armée de terre représente un tournant majeur dans notre histoire militaire récente. Un choix a été fait. Si d'autres idées ont été émises, comme l'hypothèse d'une garde nationale, d'une réserve territoriale massive, ou d'un renfort de la police ou de la gendarmerie, la décision a été prise de renforcer nos unités de combat professionnelles.

Nous écartons toute idée d'armée à deux vitesses. Il faut une armée professionnelle, un commandement, du renseignement, des capacités appropriées et renforcées. Il est hors de question de considérer ces forces comme supplétives. C'est une mission militaire, qui figure historiquement parmi les missions de nos armées. C'est une activation du concept de défense opérationnelle du territoire (DOT).

Je souhaite que l'on puisse, dans les semaines et les mois qui viennent, réfléchir ensemble, avec votre commission et avec celle de l'Assemblée nationale, sur les conséquences de ce renforcement de la force opérationnelle terrestre et sur le concept de protection du territoire, pour bien marquer l'importance d'une armée professionnelle pour remplir ce rôle. Il n'y aura pas de régiments affectés à la protection du territoire et d'autres aux interventions extérieures : c'est la même armée qui aura, en fonction des décisions du chef d'état-major de l'armée de terre, des missions différentes. Les régiments auront des itinéraires et des missions sur une année qui permettront d'agir à la fois sur le territoire national ou de remplir des missions à l'extérieur, en interventions, en projection extérieure ou en prépositionnement, comme c'est le cas aujourd'hui.

Second point : le Président de la République a décidé en conséquence un allègement des déflations d'effectifs, dans le but de renforcer nos capacités opérationnelles, très sollicitées, mais aussi de faire face à certains besoins majeurs, comme les services de renseignement ou la cyberdéfense.

Prise globalement, la diminution de la déflation permettra de gager des postes au bénéfice de la force opérationnelle terrestre, de créer plus de 650 postes dans le domaine du renseignement, au moins 500 postes - pour un total de mille postes sur 2014-2019 - dans le domaine de la cyberdéfense, et de renforcer le soutien aux exportations d'armement.

Cette réduction de la déflation est de 18 500 postes. Le nombre de postes à déflater est ainsi ramené à 14 925 sur la période 2014-2019, au lieu des 33 675 prévus initialement par la LPM votée en 2013. La déflation réalisée en 2014 s'élevant à un peu plus de 8 000, il reste donc 6 918 postes à supprimer sur la période 2015-2019, ce qui reste significatif.

Troisième point : le Président de la République a décidé d'accroître la dépense de défense de 3,8 milliards d'euros par rapport à la LPM initiale.

Ces crédits additionnels vont bénéficier tout d'abord au nouveau contrat « Protection », avec 2,8 milliards d'euros consacrés aux effectifs et aux coûts d'infrastructures et de soutien afférents à ces emplois.

Ensuite, cet effort supplémentaire va permettre d'améliorer l'équipement des forces, y affectant un milliard d'euros de crédits budgétaires supplémentaires, avec 500 millions d'euros de capacités nouvelles, et 500 millions d'euros pour l'entretien du matériel, sujet que j'avais déjà eu l'occasion d'évoquer longuement lors du débat sur la LPM en 2013.

Je ne souhaite pas que le maintien en condition opérationnelle soit une variable d'ajustement, comme cela a été le cas antérieurement. Il n'y a pas de ma part de volonté de polémique : je constate simplement que, depuis un certain nombre d'années, l'entretien des matériels faisait les frais d'ajustements divers et variés. Il fallait l'arrêter ; on l'a fait ! La LPM prévoyait 4,3 % d'augmentation annuelle d'entretien programmé des matériels. On ajoute à cette augmentation 500 millions d'euros sur la période, soit 100 millions d'euros par an de plus. C'est une nécessité, car les matériels utilisés et sollicités en opérations subissent des détériorations auxquelles il faut remédier.

Par ailleurs, 500 millions d'euros seront affectés à des capacités nouvelles, auxquels s'ajoutera 1 milliard d'euros issu de la réaffectation des gains de pouvoir d'achat liés à l'évolution favorable des indices économiques, du fait de l'inflation et des prix des

carburants depuis le vote de la LPM. Ce gain sera affecté non au fonctionnement, mais investi dans de nouvelles capacités.

1,5 milliard d'euros de capacités viendra donc renforcer un certain nombre de capacités, comme la composante « hélicoptères ». L'actualisation prévoit l'acquisition de sept Tigre, de six NH 90 supplémentaires, et le déploiement d'un plan spécifique destiné à améliorer la disponibilité des hélicoptères.

Nous allons également renforcer nos capacités de transports aériens tactiques, excessivement sollicités, et confirmer la livraison des six FREMM sur la période de programmation, malgré le prélèvement de la Frégate égyptienne, en accélérant ce programme pour être dans le scénario prévu initialement. Nous allons boucler le financement du troisième CSO, réalisé en coopération avec l'Allemagne. Enfin, nous équiperons nos drones de surveillance d'une charge d'écoute électromagnétique, indispensable aujourd'hui, et renforcerons les moyens de nos forces spéciales, en particulier les lunettes de vision nocturne.

L'ensemble des engagements capacitaires que j'avais pris devant vous au moment de la LPM sont maintenus. Dans le dispositif que je propose, j'accélère également les trois MRTT manquants.

Quatrième point : le Président de la République a décidé de simplifier la structure des ressources financières de la programmation militaire. Il n'y aura donc plus de ressources exceptionnelles, à l'exception des ressources immobilières et des cessions de matériel, qui ne représenteront plus que 0,6 % de la programmation financière. Tout le reste sera budgété à partir de 2015.

Ainsi, la très grande majorité des 6,2 milliards d'euros de ressources exceptionnelles qui restaient à trouver sur la période 2015-2019 seront converties en crédits budgétaires, à hauteur de 2,14 milliards d'euros, dès cette année. Le collectif permettra d'atteindre les 31,4 milliards d'euros sur lesquels le Président de la République s'était engagé.

Exit, donc, les sociétés de projet. J'ai déjà eu l'occasion de dire que j'étais preneur d'autres solutions. Celles-ci sont arrivées, et je trouve que c'est une meilleure gestion. On tourne donc la page, définitivement j'espère, des ressources exceptionnelles affectées au ministère de la défense.

Au total, notre effort de défense s'élèvera ainsi sur la période 2015-2019 à 162,4 milliards d'euros courants, contre 158,6 milliards d'euros votés en 2013.

Enfin, lors du débat à l'Assemblée nationale, vos collègues députés ont introduit trois dispositions auxquelles le Gouvernement a apporté son soutien :

- d'une part, l'inscription dans les articles de loi, et non plus dans le rapport annexé, de la clause de sauvegarde relative à la couverture des volumes de carburant nécessaires à l'activité des armées en cas de hausse des cours ;

- d'autre part, la remise d'ici fin 2015 de deux rapports du Gouvernement sur l'opportunité d'introduire dans la loi de programmation des clauses de sauvegarde financières dans le cas d'un retournement des indices économiques, et dans le cas où les cessions immobilières et de matériels ne seraient pas au rendez-vous.

Ces amendements ont été déposés par M. Lamour. Je les ai soutenus. Ils ont été intégrés dans le texte.

Cinquième point : la LPM comporte une véritable ambition pour notre industrie de défense. Par sa politique d'acquisition, l'État favorisera notre industrie du fait du surcroît d'investissements que j'ai décrit précédemment : en moyenne annuelle, le ministère dépensera 17,6 milliards d'euros pour ses acquisitions d'équipements.

La question des Rafale est maintenant derrière nous, les deux commandes fermes du Qatar et de l'Égypte étant là. Quant à l'Inde, la décision d'achat de trente-six Rafale a été prise lors de la visite du Premier ministre de l'Inde. Les discussions techniques sur la conclusion de l'accord se déroulent dans les meilleures conditions. La conclusion interviendra dans des délais assez courts, certainement avant la fin de l'année.

J'ajoute que nous souhaitons des leaders européens compétitifs. Dans cet esprit, un projet de drone MALE, qui pourrait équiper les armées à partir de 2025, s'élabore en coopération avec l'Allemagne et l'Italie. Nous avons conclu un accord avec les industriels concernés. Le débat sur le concept de drone même a été quelque peu compliqué en Allemagne, mais les choses s'éclaircissent. J'ai signé cet accord il y a environ un mois et demi.

Dans le même ordre d'idée, le rapprochement entre Nexter et KMW se déroule dans de bonnes conditions et pourrait se conclure très rapidement. Il sera bouclé d'ici la fin de l'année. Il s'agit là d'une avancée très significative.

Je précise que le chiffre des exportations de l'année 2014 est de 8,4 milliards d'euros, en augmentation de 18 % par rapport aux chiffres de 2013, eux-mêmes en augmentation de 40 % par rapport au chiffre précédent ! Nous avons déjà, en juin 2015, atteint le chiffre de 2014, niveau très significatif. Je puis vous annoncer, l'Élysée venant de le rendre officiel, qu'un nouveau contrat d'un milliard d'euros a été conclu avant-hier avec l'Émir du Koweït, lors de mon déplacement dans ce pays, pour l'acquisition d'hélicoptères Caracal, qui seront construits à Marignane - et ce n'est pas fini ! Cet accord avec le Koweït est très important, ce pays étant sous dominante anglo-saxonne totale

Sixième point : la création des associations professionnelles nationales de militaires. Même si vous avez évoqué votre réserve, monsieur le président, nous étions contraints par deux arrêts prononcés le 2 octobre 2014 par la Cour européenne des droits de l'homme. Le projet de loi instaure le droit pour les militaires de créer et d'adhérer librement à des associations professionnelles nationales de militaires (APNM) - et seulement à elles. Ces adhésions comportent les restrictions légitimes qui conviennent.

C'est une avancée pour la condition militaire, qui ne doit ni heurter, ni être précipitée, mais au contraire rassurer sur le fait qu'elle ne remet en cause ni les obligations fondamentales et constitutionnelles de nos armées, ni l'unicité du statut militaire.

Septième point : associer davantage les réserves au renforcement de la posture de protection de nos armées, qu'il s'agisse des déploiements ou de la cyberdéfense. Le projet comporte un effort sans précédent au profit de la réserve opérationnelle, qui passera de 28 000 hommes à 40 000 hommes, en favorisant un élargissement des recrutements vers la société civile, une augmentation du temps de période et de la rapidité de mobilisation.

Je me suis entretenu avec les responsables du MEDEF à ce sujet, et je pense que nous devons nous imposer comme discipline d'aboutir, car on a souvent tendance à négliger les réserves. Or, on a bien vu l'importance qu'elles pouvaient représenter.

Huitième point : nous allons lancer l'expérimentation d'un service militaire volontaire en métropole, à l'instar du service militaire adapté qui existe dans les Outre-mer. Deux centres accueilleront des jeunes à compter de la rentrée 2015, à Montigny-lès-Metz, en Moselle, et à Brétigny-sur-Orge, dans l'Essonne ; un troisième centre complètera l'expérimentation en 2016, à La Rochelle, pour accueillir un millier de volontaires. La défense est prête à mener l'expérimentation, mais si l'on souhaitait élargir ce dispositif, il faudrait que les choses soient financées et portées par d'autres organismes que le ministère de la défense.

Neuvièmement : l'ensemble de ces dispositions n'empêchera pas la transformation du ministère de la défense, qui est en cours. Il existait déjà des plans stratégiques pour l'armée de l'air, la marine, le service de santé et le service du commissariat des armées (SCA). Ces projets de service se poursuivront.

Il y a désormais le plan stratégique de l'armée de terre appelé « Au contact » qui va modifier de façon assez singulière cette armée : elle sera composée de sept brigades, dont une brigade d'aérocombat, la BAC, disposant de l'ensemble des hélicoptères que j'évoquais précédemment.

Je suggère à ce sujet que la commission auditionne le chef d'état-major de l'armée de terre pour qu'il vous présente l'ensemble du dispositif. C'est un changement assez significatif pour l'armée de terre, qui s'adapte ainsi à la nouvelle donne stratégique.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Merci.

La parole est aux rapporteurs.

M. Jacques Gautier, rapporteur. - Merci, monsieur le ministre, pour votre engagement personnel dans le combat que vous avez mené pour les ressources de la Défense, avec l'appui du Président de la République, il faut le dire.

Nous vous avons soutenu lors de la LPM de 2013, et vous nous aviez fait confiance ; malheureusement, nous y avons relevé quelques faiblesses : vous les corrigez globalement.

Nous souhaitons la réduction de la déflation d'effectifs compte tenu de l'évolution des menaces. On ne peut qu'applaudir à la préservation de 18 500 effectifs. Nous saluons l'augmentation du budget destinée à compenser ces effectifs et au-delà. Vous avez obtenu le maintien des économies d'un milliard d'euros réalisées en faveur de la défense grâce aux indices macroéconomiques. Nous vous en félicitons.

Vous vous êtes beaucoup battu au sujet de la consolidation du budget. Les sociétés de projet ont peut-être joué un rôle de l'épouvantail qui a fait céder Bercy.

Les recettes exceptionnelles (REX) disparaissent ; elles deviennent des crédits budgétaires, mises à part les REX immobilières, marginales.

Nous sommes donc globalement satisfaits, vous vous en doutez, les choses allant dans le sens que nous souhaitions. Nous avons émis des réserves lors de la loi de finances pour 2015 : vous y avez totalement répondu.

Je voudrais apporter cinq points au sujet desquels nous avons besoin d'être rassurés.

Les deux premiers points concernent les amendements Lamour au sujet de la garantie des REX immobilières, d'une part, ainsi que le retournement de l'évolution des indices économiques, d'autre part. Nous devons vous accompagner et vous soutenir sur ces questions.

Nous voulons également avoir la certitude que la Défense sera remboursée des frais engagés pour accompagner la vente à l'export des Rafale ou la FREMM. Il n'est pas naturel que ce soit la défense qui paie la formation de pilotes ou de marins - sauf cas exceptionnels. Il faut que nous obtenions le remboursement de ces frais de la part des pays ou des industriels concernés.

Quatrièmement, vous avez évoqué la montée en puissance de la réserve opérationnelle, à laquelle nous souscrivons. Elle nécessitera cependant des textes complémentaires, notamment pour allonger les contrats des réservistes et permettre aux employeurs, publics ou privés, d'accepter ces nouvelles organisations. Nous attendons donc que lesdits textes arrivent rapidement.

Enfin, vous venez d'évoquer l'expérimentation de mille services militaires volontaires : il n'y a pas de raison que ce soit la défense qui paie une décision qui la dépasse largement. Celle-ci peut être évaluée à 30 millions d'euros environ, si l'on extrapole les coûts du service militaire adapté (SMA). Ce n'est pas la peine que la défense aille plus loin sur son propre budget. Le SMA représente un coût direct de 18 000 euros par stagiaire et 30 000 euros en coût indirect. C'est un prix moyen qui représente au total 25 millions d'euros.

Voilà les éléments sur lesquels nous avons besoin d'être rassurés. Je sais que notre président Jean-Pierre Raffarin, rapporteur du texte, ira en ce sens pour vous accompagner.

Daniel Reiner est en déplacement en Iran, mais il ne me pardonnerait pas de ne pas évoquer notre soutien à l'aéromobilité. Nous avons là un petit différend : nous sommes d'accord avec les avions tactiques et, au-delà de la rénovation des C-130 actuels, très vieillissants, nous soutenons l'enveloppe prévue pour l'achat de nouvelles versions de C-130, mais nous sommes plutôt favorables à l'achat de C-130H d'occasion aux Américains, qui ont un bon potentiel. Cela peut paraître technique, mais l'enveloppe n'étant pas très importante, il nous faut en acheter le plus possible pour pouvoir réaliser les adaptations dont nous avons besoin.

Par ailleurs, vous avancez la livraison des NH90 dont les forces ont besoin, et vous commandez sept Tigre HAD supplémentaires, mais nous avons acheté quarante HAP. Seuls vingt appareils volent, les armées n'ayant pas commandé suffisamment de pièces de rechange. Nous sommes prêts à supporter la suppression du septième Tigre pour acheter des pièces de rechange afin de faire voler une dizaine de Tigre HAP supplémentaires !

M. Robert del Picchia, rapporteur. - Monsieur le ministre, il faut être très vigilant concernant le droit de communication des associations professionnelles de militaires, c'est un ancien journaliste qui vous le dit.

Pour le reste, bravo pour le Koweït. Vous dites que nous avons aujourd'hui déjà atteint le chiffre d'exportations de 2014. Cela comprend-il les livraisons d'armes au Liban ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - Oui, ainsi qu'au Qatar.

M. Robert del Picchia, rapporteur. - Enfin, vous nous avez dit que Daech contrôle 200 kilomètres de côtes au Nord de la Libye. D'éventuelles interventions destinées à bloquer voire à détruire les bateaux de passeurs qui transportent des immigrants clandestins vers l'Europe ne risquent-elles pas de nous conduire à une confrontation directe avec Daech ?

M. Xavier Pintat, rapporteur. - Monsieur le ministre, merci encore pour votre engagement et pour des décisions qui vont dans le sens de ce que souhaitait notre commission.

Vous avez rappelé que l'actualisation de la LPM prévoyait 3,8 milliards d'euros de crédits, dont 2,8 milliards d'euros pour les effectifs, et 500 millions pour le MCO. Il reste donc 500 millions pour l'équipement. Vous avez rappelé que l'effort de la LPM en matière d'équipements représentait 1,5 milliard d'euros. Il reste donc un milliard, que l'on dégage grâce à ce que vous avez appelé le « pouvoir d'achat ».

L'inflation, les taux d'intérêt et les prix des carburants peuvent fluctuer. N'avez-vous pas quelques craintes sur la réalité de ce milliard d'euros ? Ne faut-il pas prévoir une sanctuarisation de ces crédits ?

Par ailleurs, les crédits budgétaires doivent être rapidement mis en place pour compenser les REX. Il s'agit de le faire par le biais d'un collectif budgétaire, mais il est urgent que ces crédits soient disponibles. Avez-vous une date à nous annoncer pour ce collectif ? Si les choses arrivent trop tard, cela pourrait complexifier les achats.

Enfin, vous avez affirmé que la coopération internationale progressait. C'est une bonne nouvelle pour la défense. Est-on bien en accord sur l'étude de définition lancée avec l'Allemagne à propos de la nouvelle génération de drones ? Seront-ils armés ou non ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - Ils ne seront pas armés.

M. Xavier Pintat, rapporteur. - Je crois que les choses avancent également en matière de satellite...

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - Oui, je l'ai évoqué.

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur. - Monsieur le ministre, l'entretien programmé des matériels, après avoir longtemps subi de plein fouet les contraintes budgétaires, a été sensiblement mis en avant dans la LPM de décembre 2013, et doit bénéficier, sur la période 2014-2019, d'une progression annuelle moyenne de 4,3 %.

Pour autant, il existe toujours des tensions importantes de trésorerie sur le programme 178 qui comporte en particulier l'entretien programmé des matériels (EPM). Les retards de paiement sont importants ; les opérations extérieures accroissent les besoins. En

outre, cette année, 2,14 milliards d'euros de crédits budgétaires destinés à remplacer les recettes exceptionnelles ne seront disponibles qu'en toute fin d'année, le collectif ne devant pas être présenté avant. Comment allez-vous surmonter ces tensions de trésorerie en 2015 ?

Par ailleurs, sur les 3,8 milliards d'euros de nouveaux crédits annoncés dans cette actualisation, 500 millions d'euros sont consacrés à l'EPM pour la période 2016-2019.

Nous pouvons nous féliciter de ce nouvel effort particulièrement nécessaire au regard de l'usure des matériels en OPEX ou de l'importance de la préparation et de l'activité opérationnelle, mais il semble que le message est quelque peu brouillé par le milliard d'euros annoncé pour de nouveaux équipements et financé par des gains de pouvoir d'achat qui peuvent varier.

Vous expliquez cette enveloppe d'un milliard d'euros par la baisse des coûts des facteurs, ce qui concerne l'entretien programmé des matériels. D'un côté, on constate une économie d'un milliard d'euros par rapport aux prévisions, largement sur le programme 178, et on l'affecte à de nouveaux matériels, dont ont par ailleurs besoin nos armées ; d'un autre côté, on annonce une enveloppe supplémentaire de 500 millions d'euros.

Il est difficile de comprendre le solde net de l'entretien programmé des matériels et le programme 178 dans son ensemble. Pouvez-vous nous éclairer sur ces évolutions ?

Enfin, permettez-moi de vous adresser une question en tant que sénateur de Paris : allez-vous vendre l'îlot Saint-Germain à la Ville de Paris bien moins cher que le prix du marché, ou allez-vous le mettre en vente normalement ?

M. Gilbert Roger, rapporteur. - Monsieur le ministre, n'est-il pas à craindre que Daech prenne de plus en plus de pouvoirs dans la bande de Gaza ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - S'agissant de Daech, M. Bernardino León, envoyé de M. Ban Ki-moon, mène des négociations difficiles depuis un certain nombre de semaines. On arrive aujourd'hui, à Berlin, à une butée avec la quatrième proposition de M. León. Nous souhaitons que les partenaires libyens puissent accepter ces solutions, qui nous conviennent. Il faut le faire avant le ramadan et la fin de la légitimité du Parlement de Tobrouk. Certains, qui ne sont pas décidés à trouver un accord, jouent la montre pour parvenir à l'invalidation du Parlement de Tobrouk, qui se retrouvera alors dans la même situation que le Congrès de Tripoli. Il s'agit là d'une nouvelle donne extrêmement compliquée.

Pour le Gouvernement, il n'y a pas de solution militaire à la crise libyenne. Je participais hier à Tunis à une réunion des ministres de la défense marocain, algérien, tunisien, espagnol, portugais, etc. Nous sommes tous convenus, même les Algériens et les Marocains, que seul cet accord permettrait de trouver une transition. J'espère qu'elle pourra avoir lieu. Dans le cas contraire, on sera dans une situation très difficile. Daech joue de deux façons en Libye, à la fois par la pénétration propre et par des ralliements successifs. Faute d'un accord, les ralliements vont se poursuivre. Nous ne sommes pas dans une logique d'intervention.

S'agissant des bateaux de migrants, il existe une proposition d'action en trois phases dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune. Un état-major a été installé à Rome la semaine dernière, sous commandement italien, avec un adjoint français.

La première phase, à laquelle nous comptons participer, concerne la connexion de toutes les informations dont on dispose, la deuxième consiste en l'interpellation en haute mer et la troisième phase a trait à l'intervention sur la base des mouvements.

Ces décisions reposent soit sur une demande des Libyens, qui n'a pas eu lieu, soit sur une résolution des Nations unies, qui n'a pas non plus vu le jour. On est dans une situation intermédiaire, mais il ne s'agit en aucun cas d'une logique d'intervention massive sur la situation intérieure libyenne.

Concernant les interventions contre les passeurs, nous ne pouvons agir que dans le cadre d'une légitimité internationale, qui n'existe pas. Elle ne peut émaner que de deux sources, soit de l'État concerné, soit des Nations unies. Ce n'est pas le cas pour le moment. Le Conseil européen du 22 ou du 23 juin va devoir aborder cette question. L'état-major installé à Rome fait pour le moment du renseignement et de la connexion d'informations.

S'agissant des ressources immobilières, l'îlot Saint-Germain va être mis en vente, après définition du prix par la Direction nationale d'interventions domaniales (DNID). On est aujourd'hui habitué à ces ventes. Pour l'instant, on ne s'en porte pas trop mal. J'espère que cela continuera. Seul sera conservé l'hôtel de Brienne, où se trouvent les anciens bureaux de Clemenceau et du général de Gaulle, qui font partie du patrimoine national.

Pour répondre à la question de M. Pozzo di Borgo, l'évolution des facteurs présente toujours un risque ; pour le moment, cela va dans un sens positif. Avec le Contrôle général des armées et l'Inspection des finances, nous avons évalué la réalité de l'avantage qui nous est affecté du fait de l'évolution favorable des indices à un milliard d'euros. Ceci est identifié agrégat par agrégat. Comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, je suis prêt à le détailler. Cette somme servira uniquement à se doter de capacités nouvelles.

S'agissant de l'exportation, le coût de l'accompagnement est relativement modeste. Le risque le plus important concerne les FREMM, mais les choses sont aujourd'hui réglées. On accélère la construction de la sixième FREMM, et on a décidé de lancer dès à présent, dans le cadre de l'actualisation, un programme de cinq Frégates de taille intermédiaire, ce qui nous permettra d'être plus performants à l'exportation, et qui correspond aux besoins de la marine nationale. Le nombre de FREMM s'élève donc à quinze.

Concernant les Rafale, nous en fournissons à l'Égypte trois au mois d'août et trois à la fin de l'année, que nous prélevons sur nos propres Rafale. Ils seront compensés assez rapidement.

M. Jacques Gautier, rapporteur. - La formation des personnels et leur mise à disposition seront donc bien compensées financièrement ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - Oui. Quatre cent postes sont affectés au soutien à l'exportation dans le cadre du redéploiement des effectifs. L'effort des armées à l'exportation se limite à cela.

M. Jacques Gautier, rapporteur. - Quels sont les textes nécessaires à la réserve opérationnelle ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - Autant que je m'en souviens, on n'a pas besoin de textes supplémentaires...

M. Jacques Gautier, rapporteur. - Il va bien falloir un texte pour que les employeurs acceptent que les salariés s'absentent plus longtemps !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - *A priori*, je ne le crois pas.

Concernant le SMV, il est hors de question que le ministère de la défense aille au-delà des trois sites expérimentaux, des mille personnels et des 35 millions d'euros.

Nous avons l'expérience du service militaire adapté (SMA) dont nous nous inspirons pour le SMV. On verra si on peut la prolonger ou non.

Pour ce qui est des C-130, nous avons provisionné des crédits pour l'achat de quatre appareils.

Quant aux hélicoptères, nous veillerons que les pièces détachées soient fournies. Les achats de pièces détachées avaient été sous-dimensionnés. Il avait été prévu d'en acheter pour vingt appareils, alors que le parc était de quarante. Le phénomène est corrigé. J'ai pu moi-même constater quelques difficultés dans ce domaine.

Je n'ai pas répondu à la question de M. Pintat à propos du budget 2015. Les sommes sont inscrites au collectif budgétaire. Les 2,14 milliards d'euros ne concernent que des équipements. Le dégel sera effectif à l'automne, et nous disposerons d'un décret d'avance anticipé. 31,4 milliards d'euros seront budgétés pour la défense. Les éventuels problèmes de trésorerie seront réglés soit par décret d'avance, soit par la levée du gel.

Concernant les drones et les discussions avec l'Allemagne, c'est un drone d'observation, et non de combat qui succède au Reaper. Pour le moment, les choses se passent bien, même si les approches de départ étaient différentes. J'espère que cela pourra aboutir. Nous l'avons déjà dénommé « Eurodrone ». Je souhaite qu'il connaisse une belle histoire.

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

M. Alain Néri. - Monsieur le ministre, on ne peut qu'être satisfait de voir que votre action reçoit l'approbation unanime de notre commission. Chacun se félicite des succès que vous avez enregistrés, et c'est un plaisir pour nous de constater que la France joue pleinement son rôle dans la lutte contre le terrorisme. Aujourd'hui, les choses sont pratiquement réglées sur le plan budgétaire, et il semble que l'on n'aura pas de grandes difficultés à faire adopter la LPM 2015.

Je me félicite que la France tienne son rôle. Le général de Villiers nous a dit ce matin que les Américains s'adressaient prioritairement à nous, reconnaissant ainsi la qualité de nos armées et de notre action, ainsi que de nos armements. Tout cela représente des rentrées budgétaires intéressantes, mais aussi des emplois : dans la situation actuelle, on ne peut que s'en réjouir.

Je me pose cependant une question. Bien que l'on soit à la pointe de l'action en Afrique, en Syrie, voire en Libye ou en Ukraine, on éprouve cependant des difficultés budgétaires. Les choses s'améliorent grâce à la baisse de l'inflation, du prix du pétrole, mais elles peuvent se retourner. Ne conviendrait-il pas de mettre cette situation favorable à profit pour relancer la défense européenne ?

Chacun nous félicite, mais personne ne met la main au portefeuille ! La solidarité en paroles est certes extrêmement appréciable, mais partager les dépenses, c'est faire preuve de solidarité réelle ! On le pratique dans nos communes et nos départements : ceux qui ont des facilités doivent participer à l'effort commun. C'est pourquoi il me paraîtrait souhaitable que les Allemands, toujours prompts à nous donner des conseils en matière de réduction de notre déficit, tiennent compte de nos efforts de défense et dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Ce serait une preuve de solidarité européenne !

M. Aymeri de Montesquiou. - La phrase du général de Gaulle sur le Moyen-Orient compliqué semble de plus en plus d'actualité. J'ai l'impression que l'on est un peu « contaminé ». En Syrie, il y a une hiérarchie de l'horreur entre le président Bachar al-Assad et Daech, et il semblerait que ce soit Daech qui gagne. De plus, Daech est devenu un objectif stratégique.

La ville d'Alep est défendue par les troupes gouvernementales, mais aussi par le PID et par le Hezbollah. Or, vous avez tenu, à Beyrouth, des propos assez durs contre le Hezbollah qui, malgré tout, est notre allié dans la lutte contre Daech. Quelle est la position de votre ministère vis-à-vis de Daech ?

M. Robert Hue. - Je ne pourrais être malheureusement présent à l'audition de M. Fabius, mais je voudrais revenir sur l'évolution de Daech en Afrique.

Ce matin, le général de Villiers nous disait qu'anticiper constituait un enjeu stratégique majeur. Or, un certain nombre de réseaux apparaissent dans toute l'Afrique. C'est ainsi que des réseaux dormants de Daech sont présents en Afrique du Sud, alors que ce pays ne compte que 1,7 % de musulmans ! N'est-il pas temps d'imaginer, au plan militaire, mais aussi au plan diplomatique, une coordination pour que son expansion s'arrête ? C'est une question majeure ! N'est-il pas optimiste de dire qu'il n'y aura pas de dérives financières, si l'on doit s'élargir dans le cadre d'une intervention plus générale ? On ne serait pas les seuls, mais ces questions doivent malgré tout être posées.

M. Jeanny Lorgeoux. - Monsieur le ministre, je considère que vous conduisez le ministère de la défense avec beaucoup de maîtrise ; vous remportez par ailleurs beaucoup de succès, et je vous en remercie pour la France !

Ma question sera très courte : selon vos informations, l'armée nigérienne est-elle toujours déterminée à réduire Boko Haram ?

M. Cédric Perrin. - Monsieur le ministre, vous avez parlé de « diminution de la déflation des effectifs ». J'ai trouvé la formule particulièrement poétique !

J'aimerais cependant que vous nous fournissiez davantage d'informations concernant la restructuration des régiments. Il avait été demandé que des informations soient apportées bien en amont, au cas où ces restructurations devraient intervenir, d'une part pour le moral des soldats et, d'autre part pour l'information des élus. Je désirerais donc obtenir une réponse à cette question.

En second lieu, je rentre de Norvège, où nous avons rencontré un certain nombre d'entreprises françaises travaillant pour la défense de ce pays, des diplomates et du personnel du ministère de la défense norvégien. Ce pays va devenir dans quelques années l'un des plus riches au monde, avec un fonds souverain qui se montera bientôt à mille milliards d'euros !

Des contrats sont en train d'être négociés avec des entreprises françaises, comme DCNS, pour presque 4 milliards d'euros. Ces entreprises ont besoin d'un soutien efficace ; or, elles n'ont pas reçu la visite d'un ministre de la défense français depuis plus de dix ans ! Je vous invite donc fortement à effectuer un déplacement. Ce pourrait apporter une aide significative pour conquérir de nouveaux marchés !

M. Philippe Paul. - Monsieur le ministre, je voudrais évoquer les Rafale, sujet dont je me suis entretenu la semaine dernière avec le général Mercier. Ce dernier a dit que la livraison de ces appareils interviendrait en 2018 ; ce matin, le CEMA a indiqué que la reprise des livraisons se ferait en 2019, en fonction des livraisons aux pays étrangers. Pour le moment, on n'en sait guère plus. Pouvez-vous nous apporter des précisions à ce sujet ? L'armée de l'air française pourrait en effet n'avoir aucune livraison durant quatre ans !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. - Tout d'abord, la question de la défense sera à l'ordre du prochain Conseil européen, qui va avoir lieu les 25 et 26 juin. Les chefs d'État et de gouvernement en ont parlé pour la dernière fois en décembre 2013. Ils avaient décidé d'aborder à nouveau le sujet dix-huit mois plus tard. C'est une grande nouveauté, car ils n'avaient pas traité la question depuis 2005. Cela démontre le faible intérêt que suscitait la préoccupation de stratégie commune. Elle est en train de se renforcer ; le président de la Commission est très allant sur cette nécessité, et avance même parfois des objectifs extrêmement ambitieux - armée européenne, etc. Certes, il faut ouvrir des perspectives, mais il faut également tenir compte de la dure réalité !

La question du financement commun de la défense sera sûrement posée. Je constate que ce sujet est bien plus d'actualité qu'auparavant. Beaucoup de ministres de la défense sont directement intéressés, l'évoquent très librement et en parlent à leur chef de gouvernement. Ce sujet ne sera pas définitivement réglé ici, mais il va venir dans la discussion.

Le premier acte très important qui présente un double intérêt serait qu'un groupement tactique de l'Union européenne (GTUE), ou *battlegroup*, puisse être mobilisé au nom de l'Union européenne lors d'une crise. Ceci ne s'est jamais produit. Il se trouve que la France, l'Allemagne et l'Italie - je ne sais plus dans quel ordre - vont devoir successivement assurer la veille, afin d'intervenir en cas de crise. Il faut d'abord que la décision politique soit prise, et que le financement du déplacement soit acté. Ce serait là une avancée considérable. C'est ce que je suggère au Président de la République de dire lors du Conseil européen. M. Junker est d'accord sur ce point. La Haute représentante également. Avancer dans cette direction constituerait un bon moyen d'entrer dans l'Europe de la défense. C'est pour cela que je me bats.

Quant à Daech, le Hezbollah n'est pas à ma connaissance à Alep. Notre position est claire : nous combattons Daech, avec l'ensemble des moyens qui sont à notre disposition, mais nous combattons aussi Bachar al-Assad, qui a créé Daech et qui l'a laissé prospérer ! Il n'y a pas de choix à faire entre l'un ou l'autre. Or, le Hezbollah soutient totalement Bachar al-Assad... Il faut trouver les voies et les moyens pour ce faire, mais il n'est pas question de s'allier avec le Hezbollah pour combattre Daech, puis de réinstaller ensuite Bachar al-Assad. Ce n'est pas dans notre logique.

Les combattants étrangers se trouvent également au sein de Daech et peuvent ensuite prospérer en Afrique. J'espère que ce ne sera pas le cas.

Je rappelle à Robert Hue que cela fait longtemps que j'ai cherché à attirer l'attention sur Daech. Sans changement de la situation en Libye, je crains le pire ! C'est très préoccupant.

Je réponds en même temps à M. Lorgeoux à propos de Boko Haram : le changement de présidence, au Nigeria, a donné une impulsion plus forte à l'engagement des armées nigérianes dans la lutte contre Boko Haram. Une bonne coordination se met enfin en place entre le Tchad, le Niger, le Cameroun, le Bénin et le Nigeria. Nous l'accompagnons avec un soutien technique, logistique, ainsi qu'en matière de renseignement. Je suis plutôt optimiste, car il existe une véritable volonté d'endiguer tout cela.

Certes, on peut nous accuser de soutenir tel ou tel chef d'État qui a par ailleurs peut-être un passé compliqué, mais la réalité de la menace principale réside bien dans le risque d'extension du conflit en Afrique.

Boko Haram avait fait allégeance à Daech, mais il s'agissait uniquement de communication et de publicité. Daech, après avoir pris Syrte, a repris hier soir une centrale thermique. On est dans une situation préoccupante. Il faut souhaiter qu'un accord intervienne aujourd'hui ou demain à Berlin, faute de quoi les choses seront très compliquées.

Monsieur Perrin, je ne peux imaginer que ce n'est pas DCNS qui se plaint de ne pas être assez soutenu... Nous avons là deux métiers différents : celui des politiques est d'ouvrir les portes. C'est ce que j'essaie de faire. Le second métier consiste à vendre. Je suis très au courant de ce qui se passe en Norvège en matière de sous-marins pour avoir déjà reçu en France mon homologue de ce pays. J'irai volontiers lui rendre visite à mon tour !

Le sujet principal pour les sous-marins se situe aujourd'hui en Australie. Sans sous-estimer la Norvège, je vais me rendre en Australie au mois d'août. Ce pays prendra sa décision avant la fin de l'année.

S'agissant des prises de commandes, on est à 15 milliards d'euros depuis le début de l'année. En termes de stock, la réduction est très significative, mais nous travaillons en flux. Cela n'empêchera pas des diminutions d'effectifs, car il ne s'agit pas automatiquement des mêmes métiers. Je ne veux pas l'affirmer avec une totale fermeté, mais il n'existe pas, actuellement, de perspectives de fermeture d'unités lourdes. Je n'exclus pas des fermetures ponctuelles de certains dispositifs qui nécessitent une cohérence plus globale - essence, matériels -, car nous avons en même temps un processus de rationalisation de trente et un chantiers en cours que j'ai initié dans le cadre du ministère de la défense. Dans certains cas, cela signifie une restructuration, une meilleure performance, entre autres en matière de matériels et de carburant.

Concernant les Rafale, je me réfère à mes tableaux. La production minimum de Dassault Aviation est de onze Rafale par an. Une livraison de onze appareils a eu lieu en 2014. Onze autres devraient être livrés en 2015 à l'armée française, et quatre en 2016, prévus dans la LPM. À un certain moment, nous étions dans un certain flou. Une cinquième tranche de livraison à l'armée de l'air française allait au-delà de 2019. Je ne sais si c'est à cette phase que vous faites allusion, mais celle-ci était destinée à remplacer les Mirage 2000. La base de notre flotte de chasse est de deux cent vingt-cinq Rafale. On en est aujourd'hui à cent cinquante.

Au titre de l'actualisation, l'échéancier qui été arrêté est le suivant : onze ont déjà été livrés en 2014 à l'armée de l'air française, cinq le seront en 2015, six en 2016, un en 2017, trois en 2018. On arrive au même chiffre global.

Il y aura donc bien six Frégate et vingt-six Rafale, un petit peu moins en 2015, du fait de l'accord avec l'Égypte, mais davantage en 2016.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Merci beaucoup de nous aider à aller au fond de ce dossier, et de faire en sorte que nos armées obtiennent les bonnes nouvelles qu'elles attendent du chef des armées le 14 juillet prochain, avec une LPM actualisée. Nous allons tout faire pour qu'il en soit ainsi !

La réunion est levée à 18 heures.

Mercredi 17 juin 2015

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

Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense - Audition de l'Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la Marine

La commission auditionne l'Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la Marine, sur le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Amiral, c'est un grand plaisir de vous retrouver. Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi de vous faire part de la sympathie de la commission alors que vous êtes à la veille d'un déménagement vers Balard qui apportera, certes, toutes les facilités d'un cadre de travail moderne et rationalisé, mais qui vous amènera à quitter l'Hôtel de la Marine où la Marine a jeté l'ancre il y a deux siècles et demi : il est des pages que l'on tourne sans doute avec plus de facilité que d'autres...

Vous nous aviez dit lors d'une précédente rencontre que la programmation de 2013 était taillée « au plus juste », que la Marine était à « plein régime » sur le plan opérationnel, avec 4 à 5 zones de déploiement contre deux prévues au contrat opérationnel, et que toute mission nouvelle (comme les migrants en Méditerranée par exemple) impliquerait des renoncements. Vous évoquiez les difficultés à identifier les déflations d'effectifs restantes, et des problèmes, en ressources humaines, pour la gestion de micro-populations de marins très spécialisés.

Il y avait la question cruciale du renouvellement, en cours, d'une flotte de navires vieillissante.

Depuis, le Conseil de défense du 29 avril, traduit dans le projet de loi d'actualisation de la programmation militaire, a fixé de nouvelles orientations et dégagé de nouveaux moyens. Une FREMM, la « Normandie », a été vendue à l'Égypte et prélevée sur la Marine ; le gouvernement nous dit que le format global -15 frégates de premier rang- a été préservé, que les Frégates de taille intermédiaire, les FTI, ont été avancées : qu'en est-il ? Je

ne parle pas du « trou capacitaire » outre-mer à compter de 2017, car en la matière, hélas, rien n'a changé.

Quel est votre degré de confiance dans l'arrivée des crédits budgétaires en particulier en 2015 ? Quelle est votre position sur les associations professionnelles de militaires ? Sur tous ces sujets, à vous la parole, Amiral !

Amiral Rogel, chef d'état-major de la Marine. – Monsieur le président, Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui pour évoquer avec vous le projet d'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) et ses implications pour la marine. C'est toujours un moment de solennité pour moi, car nous parlons non seulement du quotidien, mais encore de l'avenir de notre marine, de nos armées, de notre pays.

Cette actualisation était prévue par la LPM. Comme vous le savez, elle intervient plus tôt que prévu, dans le contexte des attentats de janvier 2015, qui a donné lieu à la mise en place de l'opération « Sentinelle ». Le contexte international est lui aussi en pleine évolution, la marine est très sollicitée sur le plan opérationnel et je ne vois pas cette situation changer à court terme.

Ce projet de loi est une bonne chose pour la défense. Il doit être soutenu. Il est le résultat de la conviction avec laquelle le ministre s'est engagé pour que soient respectées les conclusions du Livre blanc : je rends hommage à son action. Nous devons bien sûr par la suite rester vigilants, année après année, à sa mise en application.

Ce projet de loi comporte des avancées bienvenues : la transformation des recettes exceptionnelles en crédits budgétaires, les moindres déflations en effectifs, la confirmation de certains programmes d'armement. Si je devais résumer, je dirais que l'actualisation de la LPM nous permet de confirmer globalement pour la marine la trajectoire du Livre blanc et nous permet de mener comme prévu le plan « Horizon marine 2025 », ce qui est en soi une très bonne chose.

Je voudrais commencer par replacer ce projet de loi dans son contexte vu de la marine. Ce contexte, c'est celui d'un durcissement de la situation stratégique mondiale, perceptible en mer. C'est un contexte où la marine reste fortement sollicitée sur le plan opérationnel. C'est également un contexte où elle doit poursuivre son effort de transformation pour s'adapter aux nouveaux enjeux et aux nouvelles menaces. C'est l'objet du plan stratégique « Horizon marine 2025 », qui est pour la marine une révolution plutôt qu'une évolution, un changement en profondeur. Cet effort passe notamment par le nécessaire renouvellement de sa flotte, aujourd'hui vieillissante.

Les aspects maritimes de l'évolution du contexte stratégique sont relativement peu abordés dans le projet de loi – on ne pouvait pas tout y mettre. Et pourtant, ce milieu connaît aujourd'hui d'importantes ruptures stratégiques dont nous devons tenir compte. Le rapport d'information sur la maritimisation, publié au nom de votre commission en juillet 2012 avait vu certaines de ces ruptures et je rends hommage une fois de plus aux sénateurs Trillard et Lorgeoux pour ce travail. Ses conclusions sont confirmées et restent parfaitement d'actualité aujourd'hui. Au cours de ces derniers mois, les grandes tendances liées aux espaces maritimes se sont confirmées.

La redistribution des puissances maritimes se poursuit. J'ai déjà eu l'occasion de l'évoquer devant vous : la Chine, la Russie, le Japon, le Brésil, l'Inde, sans oublier bien entendu les Etats-Unis, sont les acteurs de cette redistribution.

Pour ne citer qu'un de ces pays, la croissance de la marine chinoise est probablement la plus spectaculaire. J'ai pu m'en rendre compte en me rendant en Chine au mois d'avril. La Chine vient de publier un nouveau Livre blanc de la défense. Ce document met un accent particulier sur le volet maritime de la stratégie de défense chinoise et affirme la vocation planétaire de sa marine. Il y a 4 ans, la marine chinoise opérait essentiellement en mer de Chine. Aujourd'hui on la voit partout, en océan Indien, en Méditerranée, dans le golfe de Guinée... Il en va de même pour la Russie.

Je n'oublie pas les autres pays que je vous ai cités. Dans ce bouillonnement des puissances maritimes, je trouve que l'Europe reste pour le moins absente et c'est l'une de mes préoccupations.

La territorialisation des espaces maritimes est à l'œuvre, comme on peut le constater en mer de Chine, dans le grand Nord avec le changement climatique ou à l'Est de la Méditerranée pour ses gisements gaziers. Face à la question des ressources, cet enjeu s'étendra partout, j'en suis absolument convaincu.

Certains conflits régionaux ont des répercussions en mer. Je pense à la crise yéménite, qui, ces dernières semaines, a fait naître des tensions autour du détroit de Bab-el-Mandeb. Ce détroit voit passer 17 000 navires par an, soit 30% de nos approvisionnements en hydrocarbures et 90% des biens manufacturés en provenance d'Asie. Une fermeture de ce détroit aurait des conséquences immédiatement visibles sur nos économies. L'alternative serait de contourner l'Afrique, ce qui représente environ trois semaines de délai. Dans une économie à flux tendus, cela se répercuterait immédiatement par des pénuries sur les rayonnages de nos supermarchés. Je pense également à la crise syrienne ou à la situation politique dans certains pays d'Afrique, qui, combinées avec la situation en Libye, poussent un très grand nombre de personnes à tenter le voyage vers l'Europe. Nous en constatons les effets aujourd'hui, avec des flux de migrants toujours plus importants et une exploitation de ces flux par des réseaux de passeurs sans aucun scrupule.

La piraterie et les trafics en mer ne tarissent pas. Sous contrôle en océan Indien, la piraterie repart en Asie du Sud-Est et sévit dans le golfe de Guinée, sous des formes parfois nouvelles comme le « *bunkering* ». Dans de nombreux cas, ces activités criminelles ont des liens étroits avec les groupes armés terroristes. Les administrations françaises ont saisi 5 tonnes de drogue en mer depuis le début de l'année.

Je pense enfin au changement climatique, qui aura un impact croissant sur les mouvements de population et qui, en ouvrant à terme de nouvelles routes ou en permettant l'accès à de nouvelles ressources, se répercutera sur les espaces maritimes.

La marine est aujourd'hui en surrégime opérationnel : je vous indiquais en effet lors de ma précédente audition que la marine opère en permanence dans 4 à 5 zones, alors que le Livre blanc n'en prévoyait que « 1 à 2 ». De nouvelles sollicitations ont fait leur apparition depuis et certains dispositifs ont été renforcés. Au cours de ce début d'année 2015, la marine a connu des périodes où elle était déployée simultanément sur 6 théâtres (Atlantique nord, Afrique de l'ouest, Méditerranée orientale, océan Indien, golfe arabo-persique, mer de Chine). Cela me contraint à proposer des choix au CEMA et à démunir au profit de l'urgence

certaines missions de l'AEM ou certains exercices internationaux majeurs, importants pour le maintien de nos savoir-faire.

La mission Frontex, puis à terme, l'opération européenne de surveillance et de contrôle de l'immigration en Méditerranée centrale constitue à cet égard pour la marine un nouveau défi.

En océan Indien, au début de cette année, le groupe aéronaval a été engagé aux côtés de nos camarades de l'armée de l'air pendant plusieurs semaines dans l'opération Chammal, réalisant des frappes en Irak à partir du golfe arabo-persique. Début avril, trois de nos bâtiments ont assuré l'évacuation par voie de mer – la seule praticable - d'une centaine de ressortissants français et étrangers du Yémen. La marine a également participé, dans le cadre d'une coalition, à une mission de sécurisation du détroit de Bab-el-Mandeb avec la présence d'un chasseur de mines.

La marine contribue également à la protection et à la défense du territoire national à travers un dispositif permanent, qui permet d'assurer la surveillance des approches maritimes et portuaires, ainsi que la protection de ses emprises (dont les emprises nucléaires). Ce dispositif comprend les sémaphores, les centres régionaux opérationnels de sauvetage et de surveillance (CROSS), la gendarmerie maritime ou encore les fusiliers marins. Il implique 3000 marins soit environ 10% des effectifs de la marine. Ce dispositif permanent n'a pas attendu le mois de janvier 2015 pour être mis en place. Il a toutefois été renforcé à la suite des attentats. Nous devons pouvoir le faire tenir dans le temps, au même titre que l'opération « Sentinelle ».

Dans le même temps, la marine poursuit sa participation à l'opération Atalanta, mission de lutte contre la piraterie en océan Indien. Elle maintient un bâtiment déployé dans le cadre de l'opération Corymbe en Afrique de l'ouest aux côtés des marines africaines. Elle poursuit sa participation à Barkhane, aux côtés des autres armées.

Je n'oublie pas la dissuasion ou les missions d'action de l'Etat en mer.

Dans le même temps, la marine poursuit sa transformation. C'est l'objet de son plan stratégique « Horizon marine 2025 », qui s'inscrit dans le projet général du CEMA « Cap 2020 ». La marine a choisi 2025 plutôt que 2020 parce que sa construction s'inscrit dans le temps long. « Horizon marine 2025 » est articulé en 4 volets, qui constituent les 4 enjeux de la marine : « Agir », « Adapter », « Etre marin », « Bâtir ».

Le premier enjeu est la tenue du contrat opérationnel. C'est l'objet du volet « Agir ». Ce volet s'appuie sur un MCO naval toujours plus performant et la pleine contribution de la marine aux efforts interarmées d'amélioration du MCO aéronautique. Il fait appel à une préparation opérationnelle innovante et adaptée à l'évolution des menaces en mer, ainsi qu'à une organisation du commandement qui s'adapte en permanence au tempo élevé et au contexte des opérations. L'une des principales qualités de nos armées aujourd'hui est leur réactivité, rendue nécessaire par la contraction des temps, médiatiques, politiques et militaires. Le volet « Agir » s'appuie enfin sur une coopération et une interopérabilité renforcées avec nos principaux partenaires internationaux, au premier rang desquels les Etats-Unis, la Grande Bretagne et l'Allemagne.

J'ai intitulé le deuxième volet « Adapter ». Ce volet vise à faire évoluer les organisations de la marine vers toujours plus d'efficacité dans un contexte interarmées. Le

déménagement vers Balard, qui interviendra dans les jours qui viennent, constitue un des jalons de ce volet et représente pour les échelons parisiens de la marine un changement profond et un vrai défi pour un organisme très centralisé. La direction du personnel militaire de la marine verra ainsi ses effectifs répartis entre Paris, Tours et Vincennes. Cela nécessitera pour elle la mise en place de nouvelles méthodes de travail. Toujours dans le cadre de ce volet, la marine fait évoluer ses capacités de bâtiments à dominante mécanique vers des bâtiments à dominante informatique. Une FREMM faisant appel aux technologies de calcul les plus modernes n'a plus grand chose à voir avec une de nos anciennes frégates anti-sous-marines de 35 ans d'âge, où l'on trouve encore des équipements de type « armoire normande » remplis de fils soudés. Une telle mutation a des implications profondes sur tout le modèle RH. Elle requiert des compétences moins nombreuses, mais plus spécialisées, tout en restant capable de maintenir au service les matériels les plus anciens. Ce changement de structure est pour la marine un véritable défi, car elle doit préserver ses compétences humaines et technico-opérationnelles et assurer la transition entre anciens et nouveaux équipements.

Le troisième volet du plan « Horizon marine 2025 » s'intitule « Etre marin ». Il touche au cœur des ressources humaines de la marine et s'appuie sur une gestion de carrière individualisée, à travers la valorisation de l'identité de marin, ou encore à travers un dispositif de dialogue interne qui permet de prendre en compte les contraintes des marins et leurs aspirations. Ce volet comprend ce que j'appelle l'« escalier social », c'est-à-dire la mise en place de carrières valorisées, avec des équivalences généralisées entre qualifications militaires et diplômes civils qui bénéficient tout autant à la marine qu'aux marins eux-mêmes. Cela permet à 80% des marins qui quittent l'institution de se reclasser en moins d'un an : c'est à la fois mon meilleur et mon pire indicateur. La marine doit par ailleurs prendre en compte dans la formation qu'elle dispense les nouvelles caractéristiques de la société, par exemple l'arrivée d'une jeune génération e-connectée, pour qui être déconnecté comme on peut l'être par exemple sur un sous-marin n'est pas une chose naturelle.

Enfin, le quatrième volet s'appelle « Bâtir » et concerne la modernisation de l'outil. Ce volet vise à intégrer les nouvelles capacités de la marine, en prenant en compte l'adaptation de nos infrastructures, de nos doctrines ou encore de nos formations. A titre d'exemple, le premier tir de missile de croisière naval a été réalisé avec succès à partir de la frégate « Aquitaine » il y a quelques jours. Cette nouvelle capacité apporte à la France un outil de dimension stratégique et offre ainsi au chef des armées un nouveau moyen dans la palette des options stratégiques en cas de crise. Cette nouvelle option stratégique doit être prise en compte à tous les niveaux.

À travers ce plan « Horizon marine 2025 », c'est une profonde transformation que traverse aujourd'hui la marine. J'ai pour habitude de comparer sa transformation à un grand carénage, au cours duquel le bateau « marine » subirait à la fois un changement de moteurs, un remplacement de son système d'armes, la livraison d'un nouveau système de combat requérant des compétences rares et un resserrement de son équipage... un changement profond et de grande ampleur.

Je voudrais maintenant vous parler des implications de l'actualisation de la LPM pour la marine. L'exercice consiste pour la marine à trouver le juste équilibre entre effectifs, équipements, activité et infrastructure. Dans le domaine de l'équipement, les nouvelles sont satisfaisantes. Je reste attentif aux effectifs, à l'activité et aux infrastructures, car des fragilités demeurent aujourd'hui et tous les arbitrages internes aux armées n'ont pas encore été rendus.

Je commencerai par vous livrer mon analyse concernant les effectifs. La moindre déflation est une très bonne chose, car elle apporte un bol d'air aux armées dans un contexte de renforcement de certaines de leurs missions (en particulier, la protection).

Je voudrais rappeler trois caractéristiques de la marine : premièrement, elle est la plus petite des trois armées ; deuxièmement, c'est une armée hautement technique ; troisièmement, les contraintes vécues par les marins sont importantes. Un marin embarqué sur frégate connaît 180 jours de contrainte opérationnelle par an, dans des conditions de vie à la mer parfois difficiles.

La marine doit conduire une manœuvre comportant deux volets.

Le premier volet consiste à poursuivre l'effort de déflation auquel la marine s'est engagée dans le cadre de la LPM. Ceci n'a pas changé. Cet effort porte sur un peu plus de 2 000 postes dont la moitié a été supprimée en 2014 et 2015. Ces postes ont été identifiés grâce à une analyse fonctionnelle. L'essentiel de cet effort de déflation repose sur la réduction du format et le remplacement de bâtiments d'ancienne génération par des bâtiments modernes aux effectifs resserrés (les effectifs sont divisés par 2,5 dans le cas du passage d'une frégate anti-sous-marine d'ancienne génération à une FREMM). Les équilibres sont actuellement tenus et nous atteignons nos objectifs, mais, dans le cadre de cet effort de déflation, je dois veiller à trois points particuliers : premièrement, ne pas aller au-delà de l'effort actuellement consenti, sous peine de mettre en péril les compétences rares et précieuses dont la marine a besoin ; je rappelle qu'elle s'appuie sur de nombreuses micro-filières de marins hautement qualifiés. Ce sera chaque jour un peu plus le cas avec l'arrivée des nouveaux équipements. Deuxièmement, je dois veiller à ce que la manœuvre de dépyramidage ne prenne pas le contre-pied du nouveau modèle de la marine. La flotte que nous sommes en train de bâtir sera composée de bâtiments avec un niveau de technologie accru, avec des effectifs resserrés. Mécaniquement, le taux d'encadrement embarqué est donc appelé à augmenter. Enfin, le cadencement des déflations devra rester en phase avec le calendrier des retraits de service et des entrées au service des nouveaux équipements. Dans le cas contraire, cela nous poserait vraiment de gros problèmes.

Le deuxième volet de la manœuvre RH que je dois conduire consiste à profiter des moindres déflations pour renforcer les effectifs dans certaines fonctions, pour répondre à des besoins nouveaux. Ces renforcements sont de deux ordres : des créations de postes à caractère définitif et des renforts à caractère temporaire.

En premier lieu, un renfort définitif justifié par l'évolution du contexte sécuritaire. Comme je vous l'indiquais, la marine a renforcé son dispositif de protection à la suite des attentats du mois de janvier, mais toujours avec le même volume de fusiliers. Ce dispositif est aujourd'hui sous forte contrainte, avec un taux d'emploi extrêmement élevé des marins concernés par cette tâche. Certains marins (c'est notamment le cas des fusiliers) sont mobilisés plus de 70 heures par semaine pour des tâches de protection qui ne sont pas les plus gratifiantes. Ils n'ont pas de relève. J'ai donc demandé que la marine puisse disposer de 500 postes de fusiliers marins supplémentaires. 300 autres postes environ permettront de renforcer la sécurité et la sûreté des installations de la marine. Voilà pour le renfort définitif directement issu des événements de janvier.

S'agissant du renforcement temporaire en effectifs, la marine a besoin de 250 postes en renfort.

La frégate « Normandie », qui devait être livrée à la marine, est finalement vendue à l'Égypte. De manière à tenir le contrat opérationnel, trois frégates anti-sous-marines d'ancienne génération, en fin de vie, seront prolongées d'un an chacune. Leur équipage est plus nombreux que celui d'une FREMM ;

Il a été demandé à la marine de contribuer à la formation des marins égyptiens, en mettant à disposition une trentaine de marins. Ces marins seront prélevés sur le vivier encore très réduit des spécialistes FREMM de la marine. C'est ce même vivier qui doit assurer la montée en puissance du programme FREMM.

Le plan d'équipement de la marine reste conforme aux prévisions. L'actualisation de la LPM confirme certains engagements qui étaient attendus : la feuille de route des programmes frégates, le 4ème B2M (bâtiment multi-missions), les BSAH (bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers). Elle n'est pas revenue sur des problèmes que la LPM a d'ailleurs déjà identifiés comme les patrouilleurs de haute mer, singulièrement outre-mer, ou le renouvellement des hélicoptères légers, mais c'est un risque accepté par le Livre blanc. Nous resterons donc pour ces derniers sur la feuille de route initiale de la LPM avec la même prise de risque liée à la prolongation d'équipements vieillissants.

Je commencerai par évoquer la flotte de premier rang, c'est-à-dire les capacités de combat de la Marine.

Le projet de loi confirme tout d'abord le calendrier de livraison des FREMM. Pour autant, le programme subit un retard d'une année à la suite de la vente de la frégate « Normandie » à l'Égypte, ce qui contraint la marine à maintenir en activité des bâtiments de génération plus ancienne. La capacité de lutte anti-sous-marine de la marine reste pour le moment sous forte tension, avec un déficit de 3 bâtiments sur 8 en attendant l'admission au service actif des 2 premières FREMM et une capacité reposant sur des bâtiments vieillissants, ce qui a un coût en ressources humaines et en MCO.

Le lancement du programme « frégates de taille intermédiaire » (FTI) est lui aussi confirmé et avancé de deux ans, avec une première livraison en 2023. Ce programme, qui comprendra 5 unités, permettra d'atteindre en 2029 le format de 15 frégates de premier rang de nouvelle génération. Ce format comprendra donc les 2 frégates de défense aérienne « Forbin » et « Chevalier Paul » actuellement en service, 6 FREMM anti-sous-marines livrées avant 2019, 2 FREMM à capacité renforcée de défense aérienne livrées respectivement en 2021 et 2022 et 5 FTI. Nous serons sur le trait en 2019.

Le lancement du programme « FLOTLOG » au cours de la période de la LPM est lui aussi confirmé. Le pétrolier ravitailleur « Meuse » a été retiré il y a quelques jours du service actif dans le cadre de la réduction de format. Avec ce désarmement, le format de la flotte logistique prévu par le Livre blanc (3 bâtiments) est désormais atteint, mais les bâtiments vieillissants qui la composent ne correspondent plus aux exigences modernes. Ce vieillissement est l'un des risques importants de la LPM. Le lancement du programme FLOTLOG est donc essentiel pour renouveler la capacité de la marine à se déployer loin et longtemps. Mon homologue danois me rappelait il y a peu sa satisfaction d'avoir pu disposer d'un pétrolier-ravitailleur français lors des opérations de désarmement chimique en Syrie.

Je voudrais maintenant en venir aux bâtiments de souveraineté, qui assurent les missions de surveillance et d'assistance dans nos espaces maritimes, c'est-à-dire à la fois nos

missions de souveraineté, mais aussi celles de la protection de nos concitoyens contre les menaces maritimes ou venant de la mer.

Le projet de loi prévoit la commande du 4ème bâtiment multimissions (B2M) et de 4 bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH). Ces bâtiments étaient fortement attendus par la marine et par l'ensemble des responsables interministériels de l'action de l'Etat en mer, je vous en avais déjà beaucoup parlé.

C'est donc une excellente chose. Les B2M rempliront des missions de soutien logistique et de surveillance dans nos espaces de souveraineté outre-mer. Les BSAH conduiront pour leur part des missions d'assistance, de remorquage ou de lutte anti-pollution en métropole. 4 BSAH militaires et 4 BSAH affrétés par la marine doivent à terme remplacer 11 bâtiments de soutien actuellement en service, dont l'âge devient vénérable.

S'agissant des patrouilleurs, 2 patrouilleurs légers guyanais (PLG) sont livrés d'ici 2017 pour répondre au besoin urgent de remplacement des P400 qui y assuraient les missions de police des pêches. Je suis très vigilant sur le reste de la flotte des patrouilleurs outre-mer, dont la situation est préoccupante. Avec le vieillissement accéléré des patrouilleurs outre-mer, la rupture de capacité sera de 30% en 2017 et de 60% en 2020. C'est un risque accepté par le Livre blanc. L'échéancier de livraison des patrouilleurs BATSIMAR est toujours annoncé pour 2024. Cette arrivée très tardive est pour moi une préoccupation. Les B2M compenseront le départ des bâtiments de transport léger (BATRAL) pour assurer les missions de soutien logistique dans les DOM/COM, ils ne combleront donc pas la réduction capacitaire des patrouilleurs. Il faudra se reposer la question lors de la future LPM pour essayer d'avancer le programme BATSIMAR au moins à 2020.

Je suis également préoccupé par les hélicoptères légers. L'âge de nos hélicoptères est aujourd'hui vénérable (42 ans pour les Alouette 3, 33 ans pour les Lynx). Ces hélicoptères rendent encore de bons services, mais leur maintien en condition opérationnelle est délicat et leur taux de disponibilité aléatoire. Là encore, la date d'arrivée des hélicoptères interarmées légers me paraît bien tardive.

Au bilan, en matière d'équipements, cette actualisation de la LPM nous permet d'être sur le schéma du Livre blanc.

En matière d'activité, je voudrais tout d'abord rappeler que la marine autofinance en quasi-totalité ses opérations : 98% de son activité est en effet prise sur son enveloppe budgétaire propre. Elle émarge très peu au budget des opérations extérieures : en 2014, elle a bénéficié de 30 millions d'euros sur 1,1 milliard alloué à ce budget. Ce sont notamment ses crédits d'entretien qui supportent cette charge. C'est important de le rappeler quand on parle d'arbitrages financiers.

L'activité est un domaine essentiel, sans lequel la marine ne serait pas en mesure de conduire ses missions. Le niveau d'activité de la marine est actuellement en-deçà de la norme. La LPM prévoit une remontée de l'activité à partir de 2016. Je suis confiant sur le fait que nous allons y arriver.

En attendant, je suis contraint de faire des choix, en privilégiant l'activité opérationnelle sur la préparation opérationnelle et notamment en réduisant les entraînements majeurs ou la participation aux exercices multinationaux. Cette situation devra rester temporaire pour ne pas risquer de porter atteinte aux compétences de la marine.

Le projet d'actualisation de la LPM abonde les crédits d'entretien du ministère à hauteur de 500 millions d'euros. Il prévoit également de porter un effort particulier sur les équipements en redéployant à leur profit 1 milliard d'euros. Cet effort est obtenu en tablant sur ce que certains appellent l'effet « coût des facteurs », c'est-à-dire sur des gains qui seront réalisés grâce à l'amélioration des indices économiques : inflation, coût des hydrocarbures, coût des matières premières. Il conviendra de bien les identifier. A cet égard, les amendements votés à l'Assemblée pour sécuriser les ressources non budgétaires subsistant dans cette actualisation de la LPM constituent, à mes yeux, un signal rassurant.

Similairement, je ne voudrais pas que, pour une raison ou pour une autre, le financement des projets d'infrastructure de la marine soit fragilisé. L'arrivée dans les forces des nouveaux équipements, comme les FREMM ou les Barracuda, s'accompagne de travaux d'infrastructure importants et incontournables pour pouvoir assurer le soutien de ces unités.

Dans le même temps, nos infrastructures industrielles et portuaires, dont beaucoup datent du plan Marshall, sont vieillissantes. C'est le cas des installations électriques des ports de Brest et Toulon. Ces infrastructures sont indispensables au MCO et à l'activité. Or aujourd'hui, la ressource programmée pour ces remises à niveau ne couvre que 60% des besoins.

Pour conclure, je voudrais faire trois observations.

Tout d'abord, nous sommes toujours dans un costume taillé au plus juste, comme le dit le CEMA. Il est désormais important d'appliquer année après année cette LPM révisée, d'autant que, le paramètre des effectifs étant figé, ce sont les équipements et l'activité qui portent tous les risques financiers dus aux aléas annuels.

Ensuite, les événements qu'a connus la France au mois de janvier dernier sont tragiques et le renforcement du dispositif de protection était nécessaire. Pour autant, il me semble important que cette menace n'éclipse pas les autres menaces et les autres enjeux, qui n'ont pas disparu en janvier 2015. Parmi elles la menace terroriste en mer ou venant de la mer.

Je voudrais enfin redire toute ma fierté vis-à-vis des marins qui servent sous mes ordres. Ils font preuve d'une disponibilité sans faille et conduisent leurs missions avec professionnalisme et détermination. Les contraintes qu'ils vivent aujourd'hui sont importantes et se ressentent sur leur moral. Cela pourrait avoir des conséquences en matière de fidélisation. Cela reste pour moi une préoccupation forte, dans la mesure où, en l'absence de marges, toute répercussion en termes de ressources humaines aurait un impact immédiat pour la marine.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci beaucoup. Je vous propose de commencer par les questions des deux rapporteurs du rapport d'information sur la maritimisation, qui a fait date, Messieurs Trillard et Lorgeoux.

M. André Trillard. – Pourriez-vous nous faire un point sur le déménagement à Balard qui pourrait, si on n'y prend garde, manquer à son objectif de mise en cohérence des moyens ?

L'extension maritime de la crise yéménite vous paraît-elle une simple extension territoriale de ce qu'il se passe avec la Somalie ? Ou est-ce un risque de nature différente ?

Reste-t-il des scories du système Louvois ? Possédez-vous les moyens de contrôler tout cela ?

Je souhaiterais enfin souligner votre implication pour la structuration de la coopération internationale dans le Golfe de Guinée, avec les Marines africaines, coopération que je trouve indispensable et très utile.

M. Jeanny Lorgeoux. – Où en sommes-nous dans le dialogue avec la Marine britannique ? Quelle est en la teneur ?

M. Jacques Gautier. – Je souhaiterais saluer l'engagement de vos marins ; et notamment la disponibilité des Rafale sur le porte-avion Charles de Gaulle dans le golfe arabo-persique, à hauteur de 80% – c'est mieux que s'ils étaient à terre – ainsi que souligner l'engagement des marins embarqués sur les « vieilles frégates ». Comment parvenez-vous à intégrer l'impact de la livraison de la FREMM à l'Égypte dans la trajectoire de déflation des effectifs que l'on vous demande ? Comment parvenez-vous à gérer cela alors que le maintien de frégates anciennes mobilisera des centaines de personnels de plus que ceux prévus ?

Lors du Salon du Bourget, Airbus nous a présenté le drone à voilure tournante, le Tanan, dont les capacités correspondraient parfaitement aux besoins de la Marine. Une expérimentation devrait d'ailleurs vous être proposée.

Dans cette satisfaction générale, je m'inquiète cependant sur un montage budgétaire qui semblerait faire glisser la rénovation du Charles De Gaulle d'un exercice de fin 2016 à début 2017, et sur le décalage de la livraison du premier SNA, le Barracuda. Pourriez-vous me confirmez cela Amiral ?

M. Robert del Picchia. – Avec Gilbert Roger, nous nous occupons du volet « personnel » de la Loi de programmation militaire. Les députés ont fixé un délai maximum de cinq ans pour intégrer les associations professionnelles de militaires au sein des conseils de la fonction militaire (CFM) ; cela vous semble-t-il raisonnable ?

Pourriez-vous également nous donner votre avis sur la réserve opérationnelle ? La LPM votée en 2013 prévoit qu'un militaire bénéficiaire d'une pension afférente au grade supérieur ne puisse prétendre à rejoindre la réserve opérationnelle, alors que cela est possible pour les militaires bénéficiant d'un pécule. Est-ce justifié ?

Quand vous parliez de nouvelles zones d'intervention, entendiez-vous la Libye si l'Union Européenne ou les Nations unies donnent leur feu vert ?

M. Xavier Pintat. – Amiral, pourriez-vous nous dire quelques mots sur la contribution française dans le renforcement de la présence de l'Union Européenne en mer Méditerranée et dans son action dans la lutte contre les réseaux criminels qui exploitent les migrants, suite au Conseil européen du 23 avril ? En avons-nous les moyens d'y contribuer, en plus de toutes les autres missions ?

Je souhaiterais également avoir une autre précision ; le décalage du Barracuda est-il un problème ou est-ce anecdotique pour la Marine ?

Concernant les effectifs, la moindre déflation des effectifs décidée par le Président de la République vous permet de renforcer vos effectifs de 1050 hommes. Comment seront

affectés ces effectifs « en plus », que vous pourriez maintenir ou réorienter grâce à cette moindre déflation ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Vous avez mentionné la révolution et les changements importants que vous traversez en ce moment. Concernant l’engagement opérationnel, vous avez fait référence à la piraterie, qu’en est-il aujourd’hui de la situation de bateaux qui continuent peut être d’être arraisonnés, mais dont les médias ne parlent plus ? Quels moyens et actions ont été mis en place pour prévenir et combattre ces actes ?

Il existe un certain nombre de zones maritimes sous tensions, notamment à cause de la présence de ressources naturelles sous-marines, telle que Chypre. Je souhaiterais avoir votre opinion sur cette question. Je souhaiterais également savoir quel rôle nous avons dans la surveillance de ces zones ? Comment voyez-vous leur évolution ?

M. Christian Cambon. – Vous avez exposé le paradoxe de la multiplication des missions dans un contexte marqué par les contraintes budgétaires et financières que nous connaissons. Au-delà des missions traditionnelles, il existe des missions nouvelles et notamment la lutte contre la piraterie, mais surtout la lutte contre l’immigration sauvage en Méditerranée. Dans ce contexte, quel est le niveau de coopération avec les marines européennes en Méditerranée et particulièrement avec l’Espagne et l’Italie qui subissent de plein fouet cette immigration ?

Sur un plan purement technique, que pourrions-nous faire si la situation se dégradait brusquement en Libye, avec le risque de voir des bateaux entiers s’échouer volontairement sur nos côtes ? Les dernières déclarations de dirigeants qui suggèrent des mesures telles que le blocus des côtes libyennes sont-elles des évolutions réellement envisageables ? Que pensez-vous des scénarii de djihadistes qui atteindraient, de façon coordonnée, notre territoire par ce moyen ? Qu’est-il possible de faire ?

D’autre part, la coopération européenne est-elle un moyen de pallier l’arrêt technique majeur du Charles de Gaulle, prévu en 2017, dans un cadre international qui ne risque pas de voir les tensions s’apaiser ?

M. Joël Guerriau. – La protection reste tout de même une des fonctions majeures de la Marine et je voudrais revenir sur les zones économiques exclusives. L’Albatros arrête ses fonctions, et il sera remplacé par les B2M. Ces derniers permettent-ils de réaliser des fonctions de même nature ? Comment évolue le contexte de protection des ZEE par rapport à l’expérience qu’acquiert la Marine ? Et de façon plus précise, où seront construits les B2M ?

M. Gilbert Roger. – Vous avez évoqué le dépyramidage de nos équipages, mais à l’envers avec l’arrivée des nouveaux bâtiments. Si j’ai bien compris vous y souhaitez une augmentation des professionnels de haute technicité ?

M. Alain Gournac. – Quels services resteront localisés à Houilles ?

Amiral Rogel, chef d’état-major de la Marine. – Concernant le projet Balard, il y a naturellement une cohérence certaine. Rassembler toutes les DRH des armées à Tours me paraît être une bonne idée, bien que nous aurons moins de contacts physiques avec ces personnes. L’essentiel des services qui doivent être centralisés, ceux qui concourent aux décisions centrales, le seront à Balard et c’est cela l’important. Le service de recrutement de la Marine sera positionné à Vincennes.

Concernant la crise yéménite, nous la suivons de très près car elle peut avoir des implications à la mer et notamment dans le détroit de Bab-El-Mandeb. Si des missiles sol-air de longue portée venaient à tomber dans des mains indésirables, cela pourrait faire peser une large menace sur ce détroit vital.

Louvois est en effet un logiciel capricieux qui ne supporte pas les changements, et qui a du mal en particulier à prendre en compte les mutations vers l'outre-mer ou en retour en métropole. Cependant, nous arrivons à le contrôler aujourd'hui grâce au Centre d'Expertise des Ressources Humaines de la Marine. La surveillance personnalisée qu'exerce tout le personnel de notre chaîne RH fait que nous n'avons eu aucun cas de solde non payée dans la Marine. Je souligne par ailleurs que la qualité de cette gestion a conduit le Ministre de la Défense à nous désigner première armée à passer sous le futur système de solde, « Source Solde ». C'est un nouveau défi pour nous que d'aider à bâtir ce nouveau système tout en maîtrisant l'ancien ; un défi que je relève avec confiance grâce à la qualité de mon personnel des ressources humaines.

Le Golfe de Guinée, qui me tient particulièrement à cœur, est aujourd'hui une zone de non-droit où prolifèrent la piraterie, et tous les trafics - d'armes, de drogues, et d'êtres humains - ainsi que la pêche illégale. Notre ambition, en appui du Ministère des affaires étrangères, c'est la mobilisation des pays africains. Bien qu'ils ne soient pas tous naturellement tournés vers la mer, il existe aujourd'hui une véritable prise de conscience ; la mise en place d'un réseau de centres de crise et de surveillance le long des côtes du Sénégal à l'Angola le prouve. Nous apportons notre contribution, en particulier à travers la mission « Corymbe » qui assure la permanence d'un bâtiment français dans le Golfe de Guinée destinée initialement à permettre une évacuation de nos ressortissants qui sont 70 000 dans le Golfe de Guinée. Cette mission a évolué au cours du temps avec un volet anti-piraterie car le trafic maritime français s'est beaucoup développé dans cette zone. Enfin, une partie de cette mission a été dédiée depuis deux ans à une nouvelle mission (Mission « Nemo ») de formation des marines africaines. Il s'agit d'une sorte d'« université flottante ». A chaque déploiement d'un bâtiment de la marine dans le Golfe de Guinée, le Commandant en chef pour l'Atlantique, en charge de cette zone, se coordonne avec ses homologues africains pour répondre aux besoins en formation. Dans un contexte budgétaire restreint, ce format nous permet de les former à moindre coût ; et cela fonctionne très bien, à chaque mission, nous formons une dizaine de marines africaines environ. Cependant, l'action ne peut pas venir que des marines, l'action politique est indispensable, c'est tout le principe de l'action de l'État en mer et de la coopération interministérielle. Nous organisons le premier séminaire des Chefs d'états-majors des marines du Golfe de Guinée, avec la participation des chefs d'états-majors du Danemark, de l'Espagne et du Portugal également, les 25 et 26 juin prochains à Brest. Il s'agira de se pencher sur l'appropriation de la zone, et comment mieux fonctionner ensemble, notamment de façon interministérielle.

Le dialogue avec la marine britannique se poursuit, notamment dans le cadre de la CJEF (*Combined Joint Expeditionary Force*). Pour la première fois, une frégate britannique a pris le rôle de commandement de la protection anti sous-marine du Charles de Gaulle pendant le déploiement « Arromanches ». Compte tenu du contexte budgétaire de la marine britannique c'était un bel effort que je veux saluer. De plus, les Britanniques construisent actuellement deux porte-avions - qui accueilleront des avions de construction américaine à décollage vertical, à la différence du Charles de Gaulle - ce qui nous permettra d'assurer une permanence franco-britannique à la mer. Cela n'arrivera malheureusement pas lors de la prochaine révision du Charles de Gaulle puisque leur premier porte-avions ne devrait être livré qu'en 2020.

Le Nord Atlantique devient à nouveau une zone très fréquentée, notamment sous l'eau, et l'aviation de patrouille maritime, ainsi que les sous-marins, sont donc sollicités. Il convient d'être très vigilant là aussi car, entre le Grand Nord et nous, nous ne pouvons compter que sur les Norvégiens, les Américains, et dans une moindre mesure, les Britanniques – en raison de leur renoncement en termes d'aviation de patrouille maritime.

Concernant la gestion des équipements et du personnel, il est vrai qu'elle n'est pas aisée dans un contexte de contraintes d'effectifs. Une de mes préoccupations actuelles réside dans la formation de mes équipages de FREMM, mais c'est également le cas pour le MCO. Les industriels ont naturellement tendance à se pencher sur le futur, mais je dois également garder les compétences pour faire naviguer les navires anciens.

Les drones sont d'un grand intérêt pour la Marine et nous avons expérimenté un drone sur le patrouilleur l'Adroit. Je suis intimement persuadé que les drones feront partie de l'avenir de la Marine et je pense que toute proposition dans ce sens est la bienvenue. Le drone permettra d'élargir les capacités de connaissance et d'anticipation des futurs patrouilleurs de haute mer. Ils sont moins coûteux et moins difficiles à mettre en place qu'un hélicoptère, cependant ils ne pourront remplacer totalement les hélicoptères. La conjonction des deux matériels, aéronefs habités et drones, sera nécessaire.

Concernant l'IPER (Indisponibilité périodique pour entretien et réparation) du Charles de Gaulle et le lancement du Barracuda, le décalage est technique et non budgétaire, et très léger s'agissant du Barracuda (six mois), compte tenu de la complexité technologique de ce sous-marin d'attaque nucléaire (l'un des objets les plus complexes qui soient au monde). Le programme arrivera à peu près à l'heure et ce décalage ne représente pour moi qu'un aléa limité.

Concernant les associations nationales de professionnelles de militaires, je prends acte de leur création. Toutefois, dans le conseil de la fonction militaire (CFM), je discute de tout avec mon personnel, non seulement des statuts, mais aussi de la vie quotidienne, de la complexité des réformes, et je crois que le personnel de la Marine est content du système de concertation tel qu'il existe aujourd'hui. Ce qui m'importe c'est de ne pas fragiliser cette confiance et ce système de concertation. Le bon moment pour l'introduction des associations dans le CFMM sera donc, à mon sens, quand le conseil de la fonction militaire marine sera lui-même prêt à absorber ces associations. Ce que je demande c'est donc un peu de temps pour que cela se mette en place. Je crois qu'écouter ce que disent les marins est la meilleure méthode.

La réserve opérationnelle et particulièrement importante pour nous. Mes centres d'opérations Marine aujourd'hui ne tourneraient pas sans la réserve opérationnelle. Ce sont également les réservistes qui gardiennent les bâtiments pendant les permissions ce qui permet de libérer les équipages. Nous avons déjà un bon système, mais je crois qu'il faut qu'on le dynamise encore un peu. Aujourd'hui la réserve opérationnelle est beaucoup constituée d'anciens marins et nous devons réfléchir à son élargissement. Mais cela pose d'autres problèmes, notamment pour les entreprises et les employeurs.

La lutte contre les migrations est un vrai sujet. Une des premières missions et obligations du marin c'est, en mer, le secours aux personnes. Mais un des dangers de positionner des bâtiments militaires, c'est que les passeurs y voient la garantie que les victimes seront sauvées et augmentent les flux. Les zones de guerre alimentent le mouvement mais le changement climatique qui pousse les populations vers les côtes également. Il

convient d'appliquer une solution globale telle que nous l'avons fait lors de la mission Atalanta. L'action de la marine seule ne résoudra pas l'accroissement des flux de migration. J'espère que la mission de l'Union européenne se calquera sur ce modèle c'est-à-dire : identifier les réseaux de passeurs, conduire des missions de renseignement, mettre en place des outils financiers et trouver des solutions de jugement et d'incarcération des passeurs. La France devrait prendre le poste d'adjoint au commandant italien de l'opération européenne ; et nous verrons quels moyens nous mettrons à disposition en fonction de la génération de forces.

Aujourd'hui, nous continuons les déflations d'effectifs telles qu'elles étaient prévues – initialement 1800, puis 2000 à la suite des analyses fonctionnelles. Les moindres déflations en revanche vont permettre de couvrir les besoins nouveaux, soient la protection des emprises et un certain nombre d'autres besoins tels que la cyber défense qui est une priorité. Les moindres déflations permettront également de soulager les fusiliers marins qui supportent une charge de travail et d'astreinte trop importante.

La piraterie n'a pas cessé, elle a évolué en raison des changements économiques dans les pays européens. La diminution du nombre de raffineries en Europe en est un exemple – en France le nombre de raffineries a été divisé par trois en quarante ans. Cela s'est traduit par une plus grande importation de produits raffinés, plus chers et plus faciles à écouler, qui sont une aubaine pour les pirates. Ces derniers se sont donc recyclés et s'attaquent principalement aux pétroliers transporteurs de produits raffinés, c'est que l'on appelle le *bunkering*. Dans le golfe de Guinée, nous sommes passés d'un phénomène de coupeurs de route, de brigandage, à de la piraterie professionnelle et violente. Là aussi, le changement climatique joue un rôle dans la piraterie, la misère qui arrive sur les côtes va multiplier les trafics.

Concernant les zones maritimes sous tension, c'est ce que j'ai évoqué sous le terme territorialisation : à mesure que les ressources vont devenir plus rares à terre et que les technologies modernes vont progresser, l'appétence pour le fond des mers va croître. Cela est déjà très marqué en Mer de Chine. La Chine aujourd'hui y installe son droit. Vous avez raison, on retrouve le phénomène aussi dans l'Est de la Méditerranée avec des gisements autour des nouvelles frontières à la mer et bientôt, j'en suis sûr, nous le retrouverons partout. Nous avons intercepté il y a deux ans, un prospecteur minier à la mer qui prospectait dans notre ZEE dans le canal du Mozambique sans autorisation ; et la semaine dernière dans le Golfe de Gascogne. C'est ici tout l'enjeu des moyens de souveraineté et de surveillance maritime. Au premier rang, les patrouilleurs, les avions de surveillance maritime. Ils doivent être capables de savoir ce qu'il se passe dans notre ZEE car si nous la laissons sans surveillance, cela se saura et elle sera pillée. Dans ces affaires de pillage, il existe également un phénomène qui prend de l'ampleur, c'est la pêche illégale. La démographie galopante mondiale fait qu'il y a de plus en plus de besoins et que certains pays laissent, par défauts de moyens, se développer de la pêche illégale dans leur zone ; c'est quelque chose que nous retrouvons partout en Outre-mer. La surveillance de nos zones maritimes est donc nécessaire.

La coopération avec les Marines européennes se passe bien, dans la limite des moyens de chacun. La France est encore un îlot de verdure dans le paysage des Marines européennes et cette tendance de notre continent tranche assez fortement avec mes propos précédents de « nouvelle redistribution maritime mondiale ». Ce que certains appellent encore les « pays émergents », je vous assure que sur le plan de la puissance maritime, ils ont émergé ! L'Inde, le Brésil, et puis la Chine, les États-Unis, la Russie ont tous des politiques maritimes importantes, à long terme, avec une Europe, qui pardonnez-moi, mais est « à la

traîne » dans la prise de conscience de ces enjeux. Tous les pays européens n'ont certes pas la deuxième ZEE au monde mais nous avons des enjeux communs auxquels il faut prendre garde, ne serait-ce qu'en Méditerranée. Certaines Marines européennes ont des bâtiments mais n'arrivent pas à les faire naviguer faute de budget, d'autres n'ont plus de budget. Nous essayons de rassembler toutes les bonnes volontés, c'est ce que nous faisons en Méditerranée. Nos échanges avec les pays de la côte nord et de la côte sud de l'ouest de la Méditerranée nous permettent de bien contrôler les affaires d'immigration illégale dans cette partie du bassin. Nous avons auparavant des contacts assez suivis avec la Libye, aujourd'hui c'est un peu plus compliqué ; ce qui explique aussi que les migrants trouvent là un point d'embarquement assez favorable. Mais le niveau de coopération est bon entre les Marines européennes ; nous essayons également de les impliquer, et singulièrement le Danemark, le Portugal et l'Espagne dans la sécurisation du Golfe de Guinée.

Pour éviter que des bateaux arrivent sur nos côtes, cela passe par la surveillance de nos approches. Notre réseau de sémaphores et notre réseau de surveillance maritime dans les préfectures maritimes permettent de détecter les bâtiments suspects. Aujourd'hui, il existe un système d'identification qui s'appelle l'AIS qui permet de surveiller et de suivre les bâtiments. C'est 10% de la Marine qui est attelée à la tâche de surveillance maritime mais c'est essentiel. Une autre des missions de la Marine est le contre-terrorisme maritime. On a eu les gratte-ciels à New-York, on a eu Charlie Hebdo à Paris, il n'est pas exclu qu'on ait, demain, un attentat à la mer. Il est d'autant moins exclu que parmi les gens qui partent se battre en Syrie, il peut se trouver des gens qui aient des compétences maritimes. Donc, il faut être extrêmement vigilant sur le futur.

Le site de Houilles accueille le commandement de la gendarmerie maritime ainsi que les services déconcentrés du commandement de la marine à Paris (COMAR Paris). Ils seront rejoints prochainement par les gendarmes qui travaillent aujourd'hui à l'Hôtel de la Marine. .

Pour terminer sur l'Albatros, on a trouvé, pour le remplacer, un beau partenariat qui est le premier partenariat interministériel avec les TAAF (Administration des Terres Australes et Antarctiques Françaises). Dans le Sud de l'Océan Indien, l'Astrolabe sera désarmé à peu près en même temps que l'Albatros ; nous avons désormais un partenariat commun qui va se traduire par la construction d'un navire polaire (et non un B2M) qui sera financé par l'administration des Terres Australes et Antarctiques Françaises, et armé et maintenu par la marine nationale. C'est un bâtiment à deux équipages, de façon à compenser au mieux le remplacement de deux bâtiments par un seul. Il couvrira une bonne partie de leurs missions et notre objectif c'est de le maintenir, grâce aux deux équipages, plus de 250 jours en mer par an pour couvrir l'essentiel des besoins, à la fois de l'administration des TAAF et de l'action de l'État en Mer. Les B2M eux sont actuellement construits au chantier Kership-Piriou à Concarneau qui a remporté l'appel d'offre. Le premier sera mis à flot au mois de septembre. C'est un chantier extrêmement compétent qui entretient déjà nos bâtiments école.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci beaucoup Amiral. Mes chers collègues, nous voyons tout de même dans ces propos la mutation de la Marine qui est devenue vraiment hautement technologique.

L'effort fait pour « Sentinelle » dans l'actualisation de la LPM ne doit pas faire oublier que l'Armée de l'Air et la Marine sont également sous tension.

Merci beaucoup, Amiral, vous pouvez compter sur notre soutien déterminé à vos efforts.

Mercredi 24 juin 2015

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

La réunion est ouverte à 9 heures

Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et diverses dispositions concernant la défense - Audition de M. Eric Trappier, président-directeur général du groupe Dassault Aviation (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et diverses dispositions concernant la défense - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Jean-Pierre Raffarin et du texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 494 (2014-2015) actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Jean-Pierre Raffarin, président, rapporteur du projet de loi. – Je vous quitterai à midi car le Président de la République réunit les présidents des commissions parlementaires pour présenter les conclusions du Conseil de défense qui s'est tenu ce matin après les révélations par Wikileaks de l'écoute par la NSA des autorités françaises.

Je me limiterai à quelques observations générales sur l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM), avant de laisser la parole aux rapporteurs délégués, qui ont collectivement accompli un travail très important, de grande qualité, avec une expertise reconnue.

Les raisons qui nous poussent, au bout de dix-huit mois, à actualiser la douzième loi de programmation, couvrant la période 2014-2019, sont connues.

Les crises extérieures se sont accentuées : Daech est devenue une menace très sérieuse pour notre sécurité ; les « menaces de la force » ont fait leur retour, en Ukraine notamment, avec l'annexion de la Crimée et les actes de guerre dans le Donbass, que peine à contenir l'édifice de « Minsk 2 » créé par le dialogue de Normandie. Enfin, la menace intérieure, que le Livre blanc de 2013 avait pressentie, a pris dramatiquement corps avec les attentats de janvier.

Les « paris » engagés en 2013 se sont réalisés –ou pas– : en positif, avec l'exportation du Rafale, en négatif avec l'absence de produits de cession des fréquences hertziennes qui conduit aujourd'hui le gouvernement à budgétiser les ressources de la défense.

Revenons sur notre rôle : dès 2013, notre commission avait, par un amendement de tous ses rapporteurs en charge de la défense, introduit à l'article 3 la clause de sauvegarde, selon laquelle, en cas de défaut de recettes exceptionnelles (REX), des crédits budgétaires ou

autres abonderaient les ressources de la défense pour permettre la réalisation de la programmation. Le Conseil de défense du 29 avril en a ainsi décidé.

De plus, notre contrôle sur pièces et sur place à Bercy le 12 mars sur « les sociétés de projet ou les solutions alternatives », notre débat du 2 avril au Sénat, préparant l'actualisation, ont été des catalyseurs de bonnes décisions. À force de crier qu'il manquait 3 milliards d'euros à la défense, nous avons fini par les obtenir, même si les sociétés de projet ont épouvanté Bercy. Nous sommes heureux des conclusions du Conseil de défense et des bons arbitrages du président de la République, chef des armées. Néanmoins, notre commission ne pourra accepter à l'avenir qu'un grand ministère puisse les contester durablement : nous serons vigilants.

Ce texte est satisfaisant à plus d'un titre : d'abord, il inverse la tendance. Pour la première fois depuis des années, la mobilisation budgétaire repart à la hausse. Ensuite, il fixe des priorités que nous partageons : la protection du territoire national, la cyberdéfense, le renseignement, l'aéromobilité, l'attention portée à l'entraînement, le rôle citoyen des armées, l'accent mis sur la réserve.

Pourtant, notre optimisme est loin d'être béat, car nous devons attendre le collectif de fin d'année pour mettre en place les crédits budgétaires qui, pour l'instant, sont largement virtuels. Ainsi, la DGA va devoir dépenser 2 milliards d'euros entre le 30 et le 31 décembre ! Le collectif budgétaire devra être examiné le plus tôt possible.

Évidemment, comme avec la précédente LPM, tout se jouera dans l'exécution. Heureusement, nous avons voté en 2013 un « kit de pouvoirs de contrôle » qui se révèle bien utile pour évaluer la mise en œuvre.

Les REX (immobilier et vente de matériel) qui demeurent à hauteur de 930 millions d'euros, ce qui est très important, nous préoccupent également. D'où des clauses de sauvegarde que nos rapporteurs nous présenteront pour faire appel aux crédits budgétaires.

Le calendrier nous incite également à la vigilance : même si 3,8 milliards d'euros supplémentaires sont annoncés, ce qui est une bonne nouvelle, rien n'est prévu pour 2015 et la majeure partie de l'effort serait fourni en 2018 et 2019.

Au-delà de l'aspect financier, nous mesurons la situation opérationnelle de nos armées, et les tensions sur l'armée de l'air et la marine en particulier, dont les engagements au-delà de leurs contrats opérationnels. Nous nous interrogeons sur les capacités du terrain à s'adapter à ces nouvelles situations et nous resterons vigilants.

J'ai des réserves à l'égard du texte de l'Assemblée sur les associations professionnelles. Nous en avons déjà parlé ici : nous nous trouvons dans une impasse juridique à la suite des décisions de la CEDH et les solutions qui s'offrent à nous ne sont pas forcément satisfaisantes. Le gouvernement avait présenté un texte *a minima* : je vous propose d'en revenir à sa version qui semble la plus raisonnable.

Le travail que nous avons effectué nous conduit à soutenir ce projet d'actualisation de la LPM, cette mobilisation en faveur de la défense, qui concerne à la fois notre capacité militaire, mais aussi l'excellence de l'industrie française et notre économie. Nous approuvons cette nette inflexion budgétaire, mais nous resterons vigilants car nous savons qu'une victoire sur Bercy n'est jamais définitive : chaque budget annuel est prétexte à

une remise en cause, ce qui implique une mobilisation sans faille. C'est pourquoi nous proposerons des clauses de sauvegarde, afin que chacun prenne ses responsabilités.

La parole est maintenant à nos rapporteurs experts.

M. Daniel Reiner, rapporteur délégué (politique d'équipements). – J'évoquerai l'aspect financier de la programmation militaire, qui est lié à l'évolution des effectifs. N'oublions pas que c'est la première fois qu'une LPM est réévaluée : saluons cette originalité. Satisfaction et vigilance seront les maîtres mots de mon exposé.

Les ressources sont augmentées de 3,8 milliards d'euros de 2016 à 2019. Cette évolution est liée à l'évolution des effectifs puisque la déflation envisagée préserve 18 750 postes. Je rappelle que la précédente LPM avait supprimé 54 000 postes. On ne pouvait plus poursuivre à ce rythme.

Il est logique que les plus fortes hausses budgétaires soient concentrées sur des deux dernières années de la programmation car l'essentiel de ces crédits est destiné à la masse salariale (2,8 milliards sur 3,8 milliards d'euros). La réduction d'effectifs étant étalée d'année en année, c'est en fin de période qu'elle sera la plus importante.

Un milliard d'euros sera consacré au matériel, dont la moitié pour l'achat d'équipements et l'autre pour l'entretien programmé du matériel. Vous connaissez les difficultés rencontrées avec le matériel qui rentre des Opex. Il ne s'agit pas d'acheter du matériel et de ne pas l'entretenir. La LPM prévoyait d'augmenter les crédits destinés à l'entretien, auxquels s'ajoutent ces 500 millions d'euros supplémentaires.

En outre, les opérations d'armement obtiendront la marge financière dégagée par les économies réalisées par le ministère de la défense, grâce à l'évolution favorable de certains indices économiques constatée depuis le vote de la loi de programmation, en décembre 2013 : prix du pétrole, cours de la monnaie et taux d'inflation moins élevés que prévu, la loi ayant été construite sur l'hypothèse d'une inflation de 1,5 % par an. Un milliard d'euros environ devrait ainsi être redéployé en faveur des équipements. Au total, 1,5 milliard d'euros de plus sera donc affecté à l'équipement des forces.

Autre satisfaction, qui répond à nos demandes répétées : la rebudgétisation des recettes exceptionnelles (REX). Alors que Bercy voulait ajouter des REX, nous nous y étions opposés et nous avons obtenu que des crédits budgétaires soient garantis lors du vote de la LPM. Avec cette nouvelle loi, ne demeureront en REX que 730 millions d'euros de cessions immobilières et 200 millions d'euros de cessions de matériels militaires. Cette décision démontre que les contrôles effectués par le Parlement ont porté leurs fruits. Nous avons marqué que ces recettes aléatoires dans le temps remettaient en cause la programmation militaire.

J'en arrive aux motifs de vigilance. D'abord, un système assez sophistiqué devrait permettre, après le vote du collectif budgétaire de fin d'année, de dépenser entre le 30 et le 31 décembre 2 milliards d'euros. Le but est d'éviter un surcroît de report de charges. Nous connaissons les risques de l'accroissement progressif de ces reports d'année en année. La LPM prévoyait leur stabilisation, puis leur réduction. Pour l'instant, ils seront stabilisés grâce aux 2 milliards d'euros qui doivent ainsi être dépensés en toute fin d'année. Faisons donc confiance aux comptables pour réussir cet exploit inédit !

Ma seconde inquiétude pour cette année tient à l'opération Sentinelle qui coûte, d'après la Cour des comptes, un million d'euros par jour, soit environ 300 millions d'euros cette année. Pour financer cette opération, il faudra lever la réserve de précaution du ministère de la défense plus rapidement que d'habitude.

M. Jacques Gautier, rapporteur délégué (politique d'équipements). – J'aborderai, avec Xavier Pintat, le volet capacitaire de la LPM.

Même si les équilibres fondamentaux ne sont pas bouleversés, cette actualisation apporte divers ajustements importants : amélioration du maintien en conditions opérationnelles (MCO) ; confirmation de commandes et de livraisons supplémentaires. Nous en restons au Livre blanc de 2013 et l'objectif du modèle d'armée retenu à l'horizon 2020, 2025 pour la marine, demeure inchangé.

Le calendrier des programmes d'armement prévus est bien respecté. En particulier, les programmes à effet majeur « Scorpion » pour l'armée de terre et « MRTT » pour l'armée de l'air ont été lancés à l'automne dernier, de même que, début 2015, la réalisation du système de renseignement par satellite « CERES ». Aucun retard n'est à signaler, au-delà de légers glissements, d'ordre technique. L'indisponibilité périodique pour entretien et réparation (IPER) du porte-avions Charles de Gaulle est prolongée de quelques mois, à cause de nécessités industrielles, et la livraison du premier sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) Barracuda construit à Cherbourg sera également décalée de quelques mois, pour la raison technique que nous avait exposée l'amiral Rogel. Nous resterons cependant vigilants sur le calendrier de la LPM.

Cette actualisation répond aux nouveaux enjeux stratégiques et aux besoins de sécurité accrus. Outre la cyberdéfense – pour laquelle est prévu, notamment, le recrutement d'un millier de civils et militaires d'active supplémentaires –, la mise à jour capacitaire vise d'abord le renseignement, avec les objectifs en matière de satellites et de drones qu'évoquera M. Xavier Pintat. Outre le domaine aérien, sur lequel je reviendrai, l'effort concerne les forces terrestres, avec l'accélération de la régénération du parc des 800 véhicules blindés légers (VBL) affectés aux opérations extérieures et qui vont être rapatriés. En opération, ces véhicules vieillissent beaucoup plus vite que prévu : il faut donc les remettre à niveau.

Le format de marine à quinze frégates de premier rang, complétées par des frégates de taille intermédiaire de 4 000 tonnes, plus faciles à exporter, sera maintenu. En outre, ce projet de loi confirme l'achat d'un quatrième bâtiment multi-missions (B2M) et l'acquisition patrimoniale de quatre bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH), pour les territoires et les départements d'outre-mer.

Depuis notre rapport sur les forces spéciales, nous sommes particulièrement attentifs à leur situation : elles bénéficieront de l'acquisition d'un parc de jumelles de vision nocturne haute performance (16 000 euros pièce), indispensables puisque leurs interventions ont lieu surtout la nuit ; 25 véhicules de patrouilles lourds seront rapidement livrés et certains avions de transport C130-H (Hercules) disponibles à l'escadron Poitou bénéficieront enfin d'un armement offensif, afin de soutenir au sol les opérateurs parachutés.

J'en reviens donc à l'aérien, dont la programmation fait l'objet d'une actualisation substantielle car nous devons pouvoir apporter du matériel et des troupes au loin. Le général Bosser et le général de Villiers nous ont présenté ces brigades aéromobiles.

Les hélicoptères tiennent une place essentielle dans les Opex, mais les appareils sont très sollicités. D'où l'acquisition de sept hélicoptères Tigre supplémentaires, qui seront livrés à l'armée de terre en 2017 et 2018. Il s'agit d'aboutir à un parc de 67 Tigre fin 2019, au standard HAD (hélicoptère appui-destruction), contre 60 selon la LPM initiale. Les 39 Tigre actuels seront progressivement portés à ce standard. Hier soir, nous en avons débattu avec des représentants d'Airbus Helicopters : plutôt que de rénover et de transformer des HAP (hélicoptère appui-protection) en HAD, nous préférons obtenir sept hélicoptères neufs tout de suite et repousser de deux ans la transformation des hélicoptères actuels. Les forces y sont très favorables.

Est également prévue la livraison de six hélicoptères supplémentaires NH90 (dits Caïmans) de version TTH (transport tactique), qui remplaceront progressivement les hélicoptères Puma de l'armée de terre dont la flotte est âgée d'une quarantaine d'années. La livraison de 44 appareils est désormais attendue, d'ici 2019, contre 38 dans la LPM initiale. Le montant prévisionnel de cette commande s'élève à 260 millions d'euros.

Ces renforts, néanmoins, ne présenteront d'intérêt réel que s'ils sont accompagnés d'un effort de maintenance du parc d'hélicoptères existant. Pour l'heure, le taux de disponibilité des Tigre demeure très faible : sur un parc d'exploitation opérationnelle de 35 appareils, 12 seulement sont disponibles. À l'attrition rapide en opérations, s'ajoutent des difficultés techniques des chaînes d'approvisionnement en pièces de rechange, dont les délais de livraison sont longs et, surtout, le vice originel, que nous avons dénoncé à l'époque, de n'avoir acquis que 20 lots de rechange, c'est-à-dire de pièces détachées, pour une commande de 40 Tigre. Très rapidement, l'armée de terre n'a pu faire voler que 20 d'entre eux.

Un plan de réorganisation générale du maintien en condition opérationnelle de ces appareils est engagé, afin d'obtenir des lots de pièces détachées supplémentaires, notamment pour les hélicoptères en opération. Ce plan nous permettra de contractualiser avec les industriels un nouveau pacte de responsabilité, le premier ayant été mal conçu. Enfin, les armées ne disposent plus de maintenanciers en nombre suffisant pour entretenir les hélicoptères. D'où le recrutement de 135 postes supplémentaires d'ici à 2019.

L'actualisation concerne, en deuxième lieu, l'aviation de combat. Je ne reviens pas sur l'exportation du Rafale. Nos inquiétudes sur les livraisons ont été levées et un accord est intervenu afin d'honorer les commandes prévues dans la LPM. La prévision initiale en volume sera maintenue et nous disposerons donc bien d'un second escadron de Rafale nucléaires avant 2018, afin de remplacer les Mirage 2001 d'Istres, sachant que ces Rafale dits nucléaires pourront mener des missions conventionnelles.

Il est aussi prévu d'acquérir 25 nacelles supplémentaires de désignation laser de nouvelle génération, dites TALIOS (*Targeting Long range Identification Optronic System*) pour les avions Rafale et Mirage 2000. Cette prévision s'ajoute à celle de 20 pods déjà prévus en 2013.

En troisième lieu, l'actualisation concerne le transport aérien. Le rapport annexé à la LPM est modifié afin de mentionner que « sera étudiée » la mise à disposition, d'ici à 2019, d'une capacité de quatre avions C 130 supplémentaires, dont deux équipés pour ravitailler en vol les hélicoptères. Nous manquons en effet d'allonge et nos hélicoptères sont forcés de s'arrêter en cours pour se ravitailler dans le désert. Il s'agit de répondre à la tension apparue, depuis 2013, sur la capacité de projection aérienne tactique. Les quelques Transall C160 qui nous restent sont peu disponibles et coûtent cher en entretien. La montée en puissance de

l'A400M, dont le septième appareil a été livré dimanche dernier, répondra, mais avec retard, à nos demandes. Nous allons donc demander aux Américains de nous vendre soit quatre C130H d'occasion, soit des C130J neufs, disposant d'un système de ravitaillement pour les hélicoptères.

Nous avons anticipé la commande des trois derniers avions ravitailleurs de la flotte, passant de neuf à douze MRTT (*Multi Role Tanker Transport*) prévus. Lors de la LPM en 2013, j'avais présenté un amendement prévoyant cet effort supplémentaire mais il avait été rejeté. Nous avons besoin de ces appareils pour remplacer les C135 qui ont en moyenne une cinquantaine d'années. Ils sont nécessaires pour notre force aérienne stratégique mais aussi pour toute intervention de l'armée de l'air : deux MRTT seront donc livrés plus tôt.

M. Xavier Pintat, rapporteur délégué (politique d'équipements). – Je souscris bien sûr aux propos de mes collègues rapporteurs du programme 146 sur les aspects financiers et sur le volet capacitaire en général. Mes observations concernent le spatial militaire et les drones.

L'actualisation de la LPM ne modifie pas les équilibres fondamentaux définis en 2013 et ne remet pas en cause le principe de la dissuasion nucléaire, ni ses deux composantes océanique et aéroportée. L'importance de l'effort budgétaire en faveur de la dissuasion est confirmée : il représente 19,7 milliards d'euros pour 2015-2019, soit 12 % du budget de la défense sur cette période.

L'actualisation, en revanche, renforce sensiblement les prévisions de capacités en faveur du renseignement. L'adaptation à la menace actuelle justifie deux mesures importantes.

Premièrement, nos capacités d'observation spatiale sont renforcées par l'acquisition d'un troisième satellite CSO (capacité spatiale d'observation), dans le cadre du programme MUSIS (système multinational d'imagerie spatiale pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation), en coopération avec l'Allemagne. Le conseil des ministres franco-allemand qui s'est tenu à Berlin le 31 mars a décidé de mettre en place une coopération entre le futur système allemand d'observation radar par satellite, dit « SARah » et le système CSO, en cours de réalisation sous responsabilité française, qui est la composante optique du programme MUSIS. L'accord comprend, pour la France, l'acquisition d'un segment sol SARah et, pour l'Allemagne, l'acquisition d'un segment sol CSO. Ces segments permettront l'échange d'images entre pays. Cet accord prévoit également le financement par l'Allemagne, aux deux tiers – soit 200 millions d'euros –, d'un troisième satellite CSO, de reconnaissance. La mise en service opérationnel de ce satellite « CSO 3 », à la suite de celle des satellites « CSO-1 » et « CSO-2 » prévue en 2018-2019, est programmée pour 2022.

Deuxièmement, il est désormais prévu d'acquérir une charge utile de renseignement d'origine électromagnétique sur drone MALE (Moyenne altitude longue endurance) Reaper, en vue de renforcer l'appui de nos forces en opérations extérieures. L'acquisition de Reaper avait été fortement soutenue par la commission, à l'initiative des rapporteurs du programme 146. Les deux systèmes, composés de trois vecteurs chacun, qui sont actuellement en possession de nos armées, servent de manière intensive dans la bande sahélo-saharienne et nos forces ne peuvent désormais plus se passer de cet apport essentiel.

L'actualisation de la LPM confirme la livraison de douze drones MALE au total sur la durée de la programmation. Leur efficacité sera accrue grâce à l'acquisition d'une charge utile de renseignement électromagnétique désormais prévue. La piste privilégiée est

celle d'une charge américaine, conçue spécifiquement pour les Reaper. Une proposition est en cours d'examen, afin de vérifier que la charge est techniquement intégrable dans la chaîne de renseignement française et qu'elle répond au concept d'emploi national. L'objectif serait d'en disposer dès 2016.

Parallèlement, l'effort de recherche pour une nouvelle génération de drones MALE, à l'horizon 2025, se poursuit. Le 18 mai, en effet, une lettre d'intention entre l'Allemagne, l'Italie et la France a été signée : une étude d'environ deux ans devra déterminer les prérequis opérationnels et élaborer un prototype. Le contrat sera attribué dans le courant de l'année et le montant en serait de l'ordre de 60 millions, partagé entre les trois pays partenaires. La démarche, du reste, est ouverte à d'autres partenaires éventuels, en vue de définir un besoin européen commun.

L'actualisation de la LPM tient également compte des avancées réalisées dans le domaine des drones tactiques. Le programme « SDT » (système de drones tactiques) se poursuit, visant à remplacer, à l'horizon 2017, le système de drones tactiques intérimaires (SDTI) actuellement en service dans l'armée de terre. L'actualisation intègre la poursuite d'études pour l'installation de drones tactiques sur des bâtiments de la marine, menées depuis 2008. L'objectif est de les déployer, notamment sur les futures frégates de taille intermédiaire (FTI), après 2019.

Un mot, pour finir, sur les risques, liés à l'utilisation de « mini-drones », récemment apparus avec quelque 67 survols illégaux d'installations sensibles répertoriés. L'actualisation de la LPM prend en compte ce risque et, même si la menace n'est pas avérée, elle est potentielle pour les activités de la défense.

Il est expressément prévu qu'« une première réponse sera mise en place, avant la fin 2015, par l'achat de moyens existants », afin de détecter, localiser, identifier et éventuellement prendre le contrôle ou détruire ces mini-drones.

Dans le cadre de travaux interministériels menés sous l'égide du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), des solutions capacitaires et d'évolutions des règles de mise en œuvre sont recherchées. Une campagne d'essais a été menée sur le site de Captieux du centre d'expériences aériennes militaires de l'armée de l'air, avec le concours d'industriels, afin de permettre aux ministères et opérateurs concernés d'acquérir au plus vite les premiers éléments de protection, à partir des solutions technologiques existantes et des matériels disponibles à court terme.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je salue la présence parmi nous de M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Robert del Picchia, rapporteur délégué (ressources humaines et soutien). – Le projet de loi révisé les cibles de déflations d'effectifs prévues par la LPM, afin de tenir compte du nouveau contexte sécuritaire et des besoins qu'il implique. Sur ces 18 750 déflations évitées, 13 400 serviraient à renforcer la mission de protection, afin de pérenniser l'opération Sentinelle, qui déploie en permanence de 7 000 hommes sur le territoire, et de protéger les installations militaires (mission Cuirasse). De plus, 900 postes bénéficieraient au renseignement et à la lutte informatique et 950 à d'autres missions comme le soutien à l'exportation. Il faut noter qu'environ 3 500 « moindres déflations » correspondraient à des déflations non réalisables, c'est-à-dire pour lesquelles le ministère de

la défense ne parvient pas à identifier les postes à supprimer. Au total, 95 % de l'allègement des déflations bénéficiera aux forces armées.

En dépit de cette révision, la « manœuvre » ressources humaines (RH) se poursuit. Le premier enjeu de la programmation à cet égard consiste à obtenir un flux de départs suffisant. Plusieurs mesures ont ainsi été prévues dans la LPM en 2013 pour encourager les militaires à quitter l'institution : le pécule modulable d'incitation au départ, la pension afférente au grade supérieur (PAGS), la promotion fonctionnelle et la disponibilité renouvelée. Ce projet de loi abaisse de cinq à deux ans la condition d'ancienneté de grade pour pouvoir bénéficier la PAGS. Pour la promotion fonctionnelle, le texte fixe une condition unique de durée de service de 15 ans pour tous les militaires, alors qu'elle est actuellement de 27 ans pour les officiers et de 17 ans pour les sous-officiers.

Le projet assouplit les dispositifs d'accès des militaires à la fonction publique, en facilitant notamment l'accès des militaires aux concours internes.

Si les aides au départ contribuent à la réalisation des déflations, elles sont aussi un moyen de modifier la pyramide des âges. Cet objectif demeure en effet, même s'il n'est plus chiffré comme dans la LPM initiale. Il s'agit d'un « dépyramidage » infra-catégoriel, visant, à l'intérieur d'une catégorie d'emploi, principalement celle des officiers, les grades supérieurs.

J'en arrive aux associations professionnelles de militaires. Par deux arrêts du 2 octobre 2014, la France a fait l'objet d'une double condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en raison de l'interdiction faite aux militaires de créer et d'adhérer à des groupements ayant pour but la défense de leurs intérêts professionnels. M. Bernard Pêcheur nous a présenté le rapport qu'il a rendu au Président de la République en décembre et ce projet de loi s'en inspire étroitement. Il s'efforce d'abord d'assurer la conformité de notre législation avec la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Certes, il y a d'anciennes et fortes raisons pour justifier l'interdiction des syndicats dans l'armée, comme la sauvegarde de la nécessaire libre disposition de la force armée, récemment évoquée par le Conseil constitutionnel. Toutefois, si la France refusait cette mise en conformité, elle subirait condamnation sur condamnation, ce qui n'est pas envisageable. Le projet de loi crée un nouveau régime juridique, celui des associations professionnelles nationales de militaires (APNM). Ces organismes ne jouiront pas de tous les droits des syndicats au sens classique, d'autant que la CEDH ne nous y oblige pas. Ces associations seront dotées d'un certain nombre de prérogatives de base : droit d'ester en justice et de se porter partie civile dans certains cas et, pour les associations reconnues représentatives selon des critères de respect de la loi et de nombre d'adhérents, droit de participer au dialogue organisé, au niveau national, par les ministres de la défense et de l'intérieur, ainsi que par les autorités militaires, sur les questions générales intéressant la condition militaire.

Le projet de loi a prévu des garanties assez sérieuses pour éviter une dérive de ces associations. D'abord, le droit de grève et le droit d'organiser des manifestations publiques ne sont pas reconnus. Ensuite, l'activité des associations devra rester dans le champ de la « condition militaire » définie par l'article 5, de manière à exclure les questions d'organisation et, bien entendu, tout ce qui touche aux opérations. De même, le droit d'ester en justice exclut expressément les mesures d'organisation. Enfin, les associations seront dissoutes par le juge, à la demande de l'administration, en cas de non-respect des règles fixées par la loi.

La commission des lois de l'Assemblée a, selon Gilbert Roger et moi-même, légèrement déstabilisé ce dispositif, qui semblait globalement équilibré. Nous vous proposerons donc trois amendements afin d'en revenir, pour l'essentiel, au texte initial.

M. Gilbert Roger, rapporteur délégué (ressources humaines et soutien). – J'évoquerai les restructurations, les réserves et le service militaire volontaire.

Le plan de restructurations pour 2015, annoncé le 15 octobre 2014, n'est pas remis en cause par la réduction des déflations d'effectifs. Le projet global de transformation des armées, directions et services, demeure d'actualité. Toutefois, pour l'avenir, les restructurations devraient être atténuées et concerner plutôt les directions et les services que les régiments.

Après l'entrée en vigueur de la loi, il serait souhaitable de disposer assez rapidement d'une vision d'ensemble des restructurations programmées au niveau des territoires, pour la période 2015-2019, afin que l'actualisation de la LPM ne suscite pas trop d'espoirs qui pourraient ensuite être déçus en cas d'annonce de fermeture de telle ou telle nouvelle base.

J'en viens aux réserves. Le projet de loi assouplit le recours à la réserve opérationnelle, en cas de crise menaçant la sécurité nationale. Ce dispositif est sans doute souhaitable, mais sa portée est relativement limitée au regard de la volonté de passer de 28 000 à 40 000 réservistes (hors gendarmerie). Nous devons veiller à ce qu'une nouvelle politique des réserves soit réellement mise en œuvre et dotée de moyens budgétaires suffisants.

Pour moderniser et faire monter en puissance les réserves, une campagne de sensibilisation semblable à celle menée pour le recrutement pourrait être lancée. Il conviendrait aussi de réfléchir à des aménagements juridiques et financiers qui ne sont pas consensuels, d'améliorer l'employabilité des réservistes, non seulement pour la réserve de premier niveau mais aussi pour la réserve de disponibilité, qui a vocation à intervenir en cas de crise majeure et dont le suivi des effectifs doit être renforcé.

Enfin, le projet prévoit l'expérimentation pendant deux ans, à compter du 1^{er} septembre prochain, d'un service militaire volontaire (SMV), annoncé par le Président de la République en février à la suite des attentats de janvier, afin de transposer en métropole le service militaire adapté qui fonctionne bien outre-mer depuis 1961.

Les jeunes âgés de 17 à 25 ans qui sont très éloignés de l'emploi pourront conclure avec le ministère de la défense un contrat dont la durée sera comprise entre six et douze mois. Ils seront encadrés par des militaires qui assureront une formation militaire d'environ un mois, ainsi qu'une formation civique et scolaire en tant que de besoin. Une formation professionnelle pourra également être proposée, en s'appuyant notamment sur les écoles des armées, mais aussi sur des grandes entreprises partenaires comme la SNCF. Les jeunes pourront effectuer des missions de sécurité civile et participer à des chantiers d'application. Ils bénéficieront d'une solde d'environ 340 euros par mois.

L'expérimentation concernera 1 000 jeunes, encadrés par 256 militaires. Il est encore un peu tôt pour estimer précisément le coût du dispositif mais les armées avancent un montant de 35 millions d'euros sur deux ans. Nous vous proposerons quelques amendements. Le principal vise à mutualiser le financement de l'expérimentation entre les différentes

missions du budget de l'État qui contribuent à l'insertion professionnelle des jeunes, bien que chacun veuille rester maître en sa chapelle... Il ne serait pas normal que la mission « Défense » finance seule cette expérimentation, où l'armée apporte une réelle plus-value, mais qui ne constitue pas son cœur de métier.

Je rappelle que cette tentative de transposition du SMA en métropole n'est pas la première. En 2005 avait été créé l'Établissement public d'insertion de la défense (Epide) qui ne porte plus de défense que le nom. Prévu au code de la défense, placé sous triple tutelle des ministères de la défense, de l'emploi et de la ville, l'Epide répond aux mêmes objectifs que le SMV. Différent seulement le statut des jeunes, civil d'un côté, militaire de l'autre, et l'encadrement, même si celui de l'Epide est constitué pour un tiers d'anciens militaires. Nous interrogerons le ministre sur les raisons qui ont amené la défense à se retirer progressivement de la gouvernance de l'Epide.

Mme Michelle Demessine, rapporteure déléguée (préparation opérationnelle et maintien en condition opérationnelle). – Voici quelques informations rapides sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ».

Alors que le maintien en condition opérationnelle (MCO) et l'entretien programmé des matériels (EPM) avaient beaucoup souffert dans les LPM précédentes et que nous avons atteint un palier inquiétant, la loi de 2013 a marqué un revirement sensible. Il y est inscrit que l'EPM progressera de 4,3 % par an en moyenne entre 2014 et 2019, afin de stabiliser l'activité et la préparation.

Ce projet prévoit un double mouvement dont nous nous félicitons, mais sur lequel nous devons rester vigilants. Sur les 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires pour la défense, 500 millions seront consacrés entre 2016 et 2019 à la régénération des matériels. Les armées ne nous ont pas encore fourni un calendrier et une répartition précise de ces crédits mais il est encore tôt. Dans le même temps, l'évolution favorable de différents facteurs économiques permet une sous-exécution des crédits à hauteur d'un milliard d'euros pour l'ensemble de la mission « Défense ». Sans que cela soit précisé, le programme 178 abonde certainement de manière importante cette enveloppe d'économies. Or il serait paradoxal de sous-exécuter les crédits budgétés, de transférer cette « économie » vers un autre programme et d'abonder en même temps le programme 178 de 500 millions d'euros.

Nous devons rester vigilants sur l'exécution effective des crédits de MCO et d'EPM, d'autant que cette enveloppe supplémentaire de 500 millions est essentielle pour rattraper le retard accumulé les années passées et faire face aux conséquences du niveau élevé d'engagement de nos armées. Selon le général de Villiers, « c'est un minimum, car actuellement, nous consommons plus vite que nous sommes capables de régénérer ». Les matériels sont aujourd'hui mis à rude épreuve, notamment avec l'opération Barkhane dans le Sahel. Certains ne sont pas récupérables.

La révision de la LPM supprime la phrase où les crédits d'EPM progressent de 4,3 % par an en moyenne ; elle conserve toutefois un montant en valeur absolue de 3,5 milliards d'euros par an en moyenne contre 3,4 milliards dans la LPM de 2013.

Le niveau actuel d'engagement, extérieur et intérieur, sollicite les matériels, mais d'abord les hommes de façon intensive. De nombreux congés ont été annulés, des militaires repartent plus fréquemment en Opex, la préparation a été réduite, ce qui n'est pas satisfaisant car elle est indispensable à l'efficacité mais surtout à la sécurité de nos soldats.

La perspective de mobiliser dans la durée 7 000 hommes sur le territoire national pour une opération intérieure doit nous amener à réfléchir à la doctrine d'emploi de ces forces. Comment adapter la formation et la préparation à ces missions nouvelles dans de telles circonstances ? Quels sont les sites à protéger ? Comment le faire au mieux ? Quel est le cadre juridique de ces interventions ? Les procédures actuelles de légitime défense sont-elles adaptées ? Quelle chaîne de commandement mettre en place ? Ces questions sont importantes et relativement inédites dans la culture française où les militaires, hormis les gendarmes, ne sont pas appelés à intervenir intensément sur le territoire national.

Le Président de la République a demandé au Premier ministre d'engager une réflexion sur ce sujet : nous souhaitons que le Gouvernement transmette au Parlement le résultat de ses travaux et que le rapport fasse l'objet d'un débat.

Il existe d'autres préoccupations liées à la préparation et à l'emploi des forces mais je ne souhaite laisser la place au débat.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – M. Pozzo di Borgo, rapporteur délégué sur ce sujet, est excusé car il participe aux travaux du Conseil de l'Europe.

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur délégué (crédits du renseignement). – Je souligne simplement que les événements en Irak, en Syrie, en Ukraine et ailleurs ont démontré le caractère crucial du renseignement. Je me réjouis que le LPM crée 900 emplois supplémentaires, dont les 250 annoncés par le Premier ministre en janvier. Il s'agit de linguistes, d'analystes et de spécialistes de décryptage.

Enfin, il conviendra de mieux mesurer la traçabilité des ressources lorsque la loi sur le renseignement, que nous achevons d'examiner, sera mise en œuvre.

Au total, le gouvernement nous fait d'excellentes propositions sur le programme 144.

M. André Trillard, rapporteur délégué (recherche en matière de défense). – L'actualisation ne porte que très marginalement sur la recherche en matière de défense.

Première observation : la sécurisation des ressources sanctuarise l'effort de recherche qui a souvent servi de variable d'ajustement en période de tension budgétaire.

Deuxième observation : le texte ajoute une priorité en matière de lutte anti-drone, grâce à la prise de conscience de la menace que peuvent représenter ces appareils. La France comme l'Europe se sont laissés dépasser en matière technologique dans le domaine des drones militaires. Ces appareils sont produits par de nombreux pays, dont la Russie et surtout la Chine qui sera le premier producteur et le premier exportateur dans dix ans.

Près de 80 pays disposent désormais de drones. Un processus de prolifération est donc en cours.

Des plateformes armées sophistiquées de type UCAV (*Unmanned Combat Air Vehicle*) intégrées dans des systèmes aériens complexes sont réservées à quelques grands pays technologiquement avancés. Ces nouveaux engins procureront des capacités d'allonge considérables ; les possibilités de ravitaillement en vol leur permettront de saturer les défenses ennemies.

À l'autre extrémité du spectre, des drones plus rustiques seront à la portée de nombreux États, mais aussi d'organisations diverses, y compris terroristes. Contre cette menace, les défenses aériennes doivent être adaptées et les implications de cette prolifération prises en compte par l'armée de l'air. Pour l'heure, le ministère de la défense travaille à la mise au point de mesure de protection des sites sensibles et de détection des mini-drones. Il importe que cette lutte soit inscrite dans les finalités des études amont. À défaut d'avoir pu maîtriser la technologie des drones militaires, la France, pour ne pas être vulnérable, doit engager les études capacitaires et de doctrine nécessaires.

Je regrette seulement que l'enveloppe des crédits destinés aux études amont, fixées à 730 millions d'euros en moyenne annuelle pour toute la période de la programmation, n'ait pas été réévaluée. Je crains que l'ajout d'une nouvelle priorité n'entraîne des réductions sur d'autres programmes. J'interrogerai M. le ministre sur ce point en séance publique.

Le rapport annexé confirme des accords de coopération portant tels que celui conclu avec l'Allemagne et l'Italie pour une nouvelle génération de drone MALE.

Comme je me félicite de l'abandon des sociétés de projet et des engagements du général de Villiers, je ne peux pas émettre d'avis négatif sur la programmation des crédits d'études et de recherche. En revanche, je m'inquiète de la vente des fréquences hertziennes alors que SFR paraît se lancer à la conquête de Bouygues...

M. Jean-Marie Bockel. – Tout a été fort bien dit. Au groupe UDI-UC, nous sommes plusieurs à estimer qu'il faut voter ce projet de loi, d'autant que nous avons bataillé pour obtenir l'actualisation de la LPM. Bien sûr, tout n'est pas parfait, mais les temps sont durs et nous devons nous inspirer de la stratégie de la tortue : faire le dos rond en attendant que la situation économique s'améliore.

L'essentiel, dans cette guerre asymétrique dont nous sommes partie prenante, est d'éviter le décrochage, qui rendrait difficile le rattrapage du temps perdu.

Des solidarités nouvelles sont à inventer, en premier lieu, avec l'Europe qui devrait être davantage concernée. En votant ce projet de loi, nous consoliderons cette première étape.

M. Alain Gournac. – Les gendarmes sont et restent des militaires, même s'ils sont sous l'autorité du ministère de l'intérieur. Or, je n'ai rien vu les concernant dans ce projet de LPM.

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur délégué. – C'est normal : ils dépendent du ministère de l'intérieur...

M. Jacques Gautier, rapporteur délégué. – Leur statut est militaire.

M. Daniel Reiner. – Le groupe socialiste votera ce projet de loi.

L'expérimentation du service militaire volontaire doit être menée, surtout pour soulager la sécurité civile. Outre-mer, nous avons mesuré les bienfaits de ce dispositif.

Les associations professionnelles s'imposent à nous : le Gouvernement a estimé que la LPM devait traiter du sujet en raison de l'urgence du dossier. L'Assemblée nationale a

un peu aggravé la situation : nous souscrivons aux amendements de notre commission afin d'en revenir au texte du Gouvernement.

Le groupe socialiste soutiendra des deux mains cette actualisation originale, qui réévalue, pour la première fois, une LPM.

M. Jacques Gautier. – Le groupe Les Républicains se félicite de cette actualisation. Lors du vote de la LPM, nous avons déploré la baisse trop importante des effectifs : elle est corrigée. Nous avons aussi marqué notre inquiétude quant aux REX : elles deviennent des crédits budgétaires. Les exportations sont au rendez-vous. Enfin, les crédits d'équipement repartent à la hausse.

Notre vigilance sera néanmoins toujours grande, car Bercy n'aime pas les lois de programmation. Nous devons donc défendre avec constance, loi de finances après loi de finances, cette LPM.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains s'abstiendra positivement et la quasi-totalité des commissaires membres de notre groupe votera ce projet de loi.

Mme Michelle Demessine. – Nous approuvons le rapport pour sa rigueur et à sa vigilance, mais cela ne préjuge pas de notre vote en séance. En effet, l'actualisation de la LPM a lieu dans un climat marqué par les menaces bien réelles qui pèsent sur le monde, auxquelles nous n'échappons pas. Nous devons nous placer à la hauteur de la gravité des enjeux, sans polémiques politiciennes.

D'un côté nous apprécions les inflexions, notamment la pause dans la baisse des effectifs et le petit coup de pouce budgétaire, le reformatage de notre modèle de ressources humaines ou la réduction du taux d'encadrement, et surtout la reconnaissance du droit d'association des militaires, certes *a minima*, mais qui constitue un progrès social. Bien sûr, nous préférons la version de l'Assemblée nationale.

En revanche, nous sommes toujours en désaccord avec la sanctuarisation politique et financière de l'arsenal nucléaire au détriment des forces conventionnelles. Nous continuons de penser que des choix plus clairs devraient être faits pour que notre outil de défense réponde véritablement aux défis d'aujourd'hui et aux priorités diplomatiques de la France.

Comme notre opposition de fond à la stratégie développée dans le Livre blanc puis dans la LPM l'emporte sur les avancées de l'actualisation, notre groupe votera probablement contre ce projet de loi en séance.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis de la commission des finances. – La commission des finances a émis un avis globalement positif sous réserve de quelques amendements.

Actuellement, nous sommes toujours sous le régime de la loi de finances de 2015, donc les REX de 2,2 milliards d'euros figurent encore dans le budget. À quel moment le gouvernement traduira-t-il concrètement de façon budgétaire sa décision de supprimer les REX liées aux fréquences pour les remplacer par des crédits budgétaires ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nos deux commissions ont des analyses en effet très proches.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Comme nous le faisons habituellement, je vous propose de réserver la discussion de l'article 1^{er} et du rapport annexé à la fin de l'examen de ce texte, ainsi nous commencerons la discussion par la programmation.

L'article premier et le rapport annexé sont réservés.

Article 2

M. Jacques Gautier, rapporteur délégué. – L'amendement n° COM-6 propose une clause de sauvegarde des ressources financières de la défense prévues dans la LPM actualisée par ce projet de loi en cas d'évolution défavorable des prix. Si le cas survenait, le ministère de la défense ne devrait pas être démuni.

L'amendement n° COM- 6 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Les deux amendements suivants font l'objet d'une discussion commune.

M. Daniel Reiner, rapporteur délégué. – L'amendement n° COM-7 améliore les clauses de sauvegarde relative aux REX qui concernent les cessions immobilières et de matériel. Au cas où ces REX ne seraient pas réalisées, nous proposons que des ressources budgétaires s'y substituent.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis. – L'amendement n° COM-1 est un cousin germain : vous proposez de remplacer les REX exclusivement par des crédits budgétaires. Nous avons envisagé d'autres recettes exceptionnelles, mais nos logiques sont voisines. Je me rallie donc volontiers à votre amendement qui est plus maximaliste.

L'amendement n° COM-1 est rectifié pour être rendu identique à l'amendement n° COM-7 de la commission.

L'amendement n° COM-7 et n° COM-1 rect, identiques, sont adoptés.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous sommes saisis de deux amendements identiques. L'amendement n° COM-5 permet d'éviter que la décote pour les cessions d'immeubles domaniaux mise à disposition du ministère de la défense s'applique, sinon les recettes attendues s'en trouveraient réduites.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° COM-2 est identique.

M. Gilbert Roger. – Ces amendements sont en contradiction avec la loi SRU. Il serait curieux que l'îlot Saint-Germain ne puisse disposer d'aucun logement social. Pourquoi ne pas prévoir un seuil de 30 % ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous verrons cela en séance.

Les amendements identiques n^{os} COM- 5 et COM-2 sont adoptés.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 2

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous sommes saisis de deux amendements identiques.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis. – L'amendement n° COM-3 ouvre le débat sur le financement des Opex. Aujourd'hui, le ministère de la défense participe à la réserve générale qui elle-même abonde le ministère de la défense pour le financement du surcoût des Opex, mais comme le ministère de la défense participe bien au financement des Opex, on ne peut affirmer que les crédits budgétaires sont sanctuarisés. Ainsi, en 2014, 120 millions d'euros supplémentaires ont été ponctionnés pour les Opex.

De plus, comme l'a relevé la Cour des comptes, tous les ministères ne sont pas « taxés » de la même façon pour financer la réserve interministérielle. En 2014, la Cour des comptes estime ce prélèvement à 19 % pour le ministère de la défense, alors que le budget de la défense ne représente que 16 % du budget général. Environ 78 millions d'euros auraient ainsi été prélevés en trop.

Cet amendement permettra d'engager une discussion en séance sur la façon dont les Opex doivent être financées. À titre personnel, j'estime que le ministère de la défense n'a pas à payer deux fois alors que nos troupes sont particulièrement sollicitées.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-9 exprime la même position.

M. Daniel Reiner. – Notre groupe ne votera pas ces amendements identiques, non pas qu'il n'appelle pas de ses vœux un système plus juste de répartition, mais il est difficile de rompre avec une telle tradition. La solidarité interministérielle doit continuer à jouer pour les Opex, et le ministère de la défense ne peut s'en affranchir. Ce ne serait pas un bon signal adressé aux autres ministères. Cela dit, nous sommes heureux que le débat puisse avoir lieu.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Le problème vient de l'évaluation du coût des Opex en loi de finances initiale.

Les amendements identiques n^{os} COM-3 et COM-9 sont adoptés et l'article additionnel est inséré.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-8 a trait au financement mutualisé pour les opérations intérieures. On ne peut laisser la défense seule sur ce sujet.

M. Daniel Reiner. – Nous y sommes favorables.

L'amendement n° COM-8 est adopté et l'article additionnel est inséré.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-10 fixe le délai de remise du rapport d'évaluation au 31 mars 2017. Compte tenu de la charge politique de cette année-là, c'est une bonne idée !

M. Daniel Reiner. – Tout à fait d'accord !

L'amendement n° COM-10 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4 bis

M. Robert del Picchia, rapporteur délégué. – L'article 10 prévoit que le Gouvernement remet chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation budgétaire, un rapport sur l'exécution de cette loi. L'Assemblée nationale a inséré un article additionnel, selon lequel ce rapport comporte un volet consacré à la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense ; présente les effectifs du ministère et leur répartition ; en justifie l'évolution pour chaque année de la période 2014-2019 et analyse l'évolution de la masse salariale du ministère. L'amendement n° COM-11 précise que ce nouveau volet comporte un bilan de l'utilisation des mesures d'incitation au départ, qui constituent un important levier de gestion des ressources humaines.

L'amendement n° COM-11 est adopté.

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 4 bis

M. Daniel Reiner, rapporteur délégué. – L'amendement n° COM-12 prévoit l'association du Parlement au débat sur la doctrine d'emploi des forces armées sur le territoire national, dans leur mission de protection de la population et de certains sites.

Il est complété par l'amendement n° COM-23, qui porte sur le rapport annexé et prévoit que l'évaluation de l'opération Sentinelle soit l'occasion de conduire cette réflexion.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Cet amendement est très important.

L'amendement n° COM-12 est adopté et l'article additionnel est inséré.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-4 concerne la commission consultative du secret de la défense nationale.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis. – En effet, il résulte de l'agacement que nous avons ressenti devant les difficultés que notre commission des finances – comme, semble-t-il, votre commission – a rencontrées pour se procurer le rapport Charpin, classé « Confidentiel Défense », le ministère de la défense et Bercy se renvoyant la responsabilité du blocage. Ayant pu, finalement, au bout de six mois, le consulter, je n'ai pas identifié ce qu'il comportait de particulièrement confidentiel. D'ailleurs, le 28 janvier dernier, un magazine en a publié de larges extraits, qu'il ne nous était pas loisible d'utiliser publiquement, puisque c'eût été contrevenir à la protection du secret de la défense nationale !

La commission consultative du secret de la Défense nationale (CCSDN), instituée par la loi du 8 juillet 1998, peut être saisie par un juge, s'il estime qu'un document devrait être déclassifié. L'avis de cette instance, purement consultatif, n'oblige en rien le Gouvernement. Le Parlement devrait, tout comme le juge, pouvoir la saisir. En l'occurrence, elle aurait pu suggérer la déclassification de tout ou partie de ce rapport, sans que le Gouvernement ne soit contraint de suivre son avis.

M. Daniel Reiner. – Si cette affaire, en effet, nous a profondément agacés, cet amendement risque d'ouvrir un peu trop la porte. Aussi nous abstiendrons-nous : voulons-nous donner à toutes les commissions la possibilité de saisir la CCSDN ? Nous sommes le pouvoir législatif et non exécutif. Déjà, nous avons obtenu des pouvoirs de contrôle exceptionnels pour notre commission.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis. – Je me suis inspiré, pour cet amendement, d'une disposition similaire adoptée en 1998, à l'initiative de M. About, par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat...

M. Jacques Gautier – Si je comprends la démarche de M. de Legge, car nous avons été aussi agacés par la rétention manifeste de ce rapport, je partage néanmoins les inquiétudes de M. Reiner. Ne pourrions-nous pas limiter le pouvoir de saisine de la CCSDN aux présidents de commissions ? Cela n'ouvrirait pas trop la porte, et susciterait un débat utile avec le Gouvernement.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Notre commission a pour tradition de protéger le secret-défense, qui est de plus en plus menacé : nous avons bien vu, dans le texte sur le renseignement, que l'habilitation s'acquiert de plus en plus souvent *ès* qualités. Pour autant, ce pouvoir de saisine peut être utile, au moins pour la commission des finances, celle des lois et la nôtre... Débattons-en donc en séance ! Si nous avons été irrités par la difficulté à obtenir le rapport Charpin, nous ne souhaitons pas fragiliser le secret-défense.

M. André Trillard. – Certes, mais toutes les administrations ont toujours eu tendance à garder pour elles les informations et à s'opposer à leur communication aux élus. Les présidents de conseil généraux se rappellent sans doute combien il était difficile d'obtenir des renseignements sur l'aide sociale... Il s'agit de lutter contre les corporatismes : à cet égard, le débat est bienvenu.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Protéger des informations classifiées contre un risque de divulgation excessive ne doit pas conduire à en frustrer les parlementaires. Il sera en tout cas utile d'en délibérer en séance.

M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis. – Je retire donc, pour l'heure, mon amendement, quitte à le présenter en séance, après l'avoir rectifié pour aller dans le sens restrictif que vous suggérez. Il importe en effet d'en débattre, tant il fut irritant de constater que la presse citait allègrement un rapport dont nous n'avions pu obtenir communication.

L'amendement n° COM-4 est retiré.

Les articles 5 et 6 sont adoptés sans modification.

Article 7

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-13 revient au texte initial.

M. Robert del Picchia, rapporteur délégué. – Oui, en revenant sur l'élargissement, par l'Assemblée nationale, du droit des APNM (associations professionnelles nationales de militaires) de se porter partie civile : cela risquerait de favoriser une judiciarisation croissante.

Mme Michelle Demessine. – Je vote contre.

L'amendement n° COM-13 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-14 rappelle le devoir de réserve.

M. Robert del Picchia, rapporteur délégué. – Il précise les conditions d'exercice de la liberté d'expression reconnue aux membres des APNM pour les questions relevant de la condition militaire, pour éviter les déclarations intempestives dont les médias sont très friands.

M. Daniel Reiner. – D'accord.

Mme Michelle Demessine. – Je vote contre.

L'amendement n° COM-14 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-15 précise le niveau d'implication des représentants des APNM dans les instances de concertation.

M. Robert del Picchia, rapporteur délégué. – Les auditions ont révélé des divergences. Tous sont d'accord pour que les APNM soient intégrées au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM). En revanche, leur intégration aux Conseils de la fonction militaire (CFM), existant pour chaque armée ou formation rattachée, prévue par l'Assemblée nationale, risquerait de perturber la concertation telle qu'elle est pratiquée dans chaque armée. Nous proposons donc de revenir au texte initial.

Mme Michelle Demessine. – Je vote contre.

L'amendement n° COM-15 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 7 ter, 8 et 9 sont adoptés sans modification.

Article 10

L'amendement rédactionnel n° COM-25 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 11, 12 et 13 sont adoptés sans modification.

Article 14

L'amendement rédactionnel n° COM-26 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° COM-16.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 15 et 16 sont adoptés sans modification.

Article 17

M. Gilbert Roger, rapporteur délégué. – L'amendement n° COM-17 prévoit une participation interministérielle à l'expérimentation du SMV (service militaire volontaire). Les armées n'y sont pas favorables, mais déplorent l'étroitesse de leur budget. Je prévois un avis défavorable du Gouvernement.

M. Daniel Reiner, rapporteur. – En effet. Le Gouvernement voudra laisser au ministère de la défense la pleine responsabilité de cette expérimentation pendant seize mois, car le financement mutualisé implique le droit de participer aux décisions ! Or il ne s'agit, à ce stade, que d'une expérimentation d'un service militaire, qui concerne quelque mille personnes pour seize mois. Je comprends les motifs de cet amendement, contraire aux souhaits du ministère de la défense. Nul doute que le Gouvernement aura à cœur de s'exprimer à ce sujet en séance publique.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Les élus locaux que nous sommes s'inquiètent toujours lorsque la clé de financement doit changer en cours d'opération. S'il faut mutualiser, autant le décider dès le début. Pour fonctionner, ce service doit être, bien sûr, placé sous la responsabilité de l'autorité militaire, ce qui est prévu par l'article 17, ce qui ne l'empêche pas de bénéficier de la participation financière des autres ministères concernés.

L'amendement n° COM-17 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-18 porte sur les conventions qui peuvent être passées par le ministère de la défense et des organismes d'insertion professionnelle pour mettre en place le SMV.

L'amendement n° COM-18 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-19.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-20 supprime les mots « en métropole », pour les besoins de la sécurité civile.

M. Gilbert Roger, rapporteur délégué. – Ainsi, les volontaires du SMV pourront intervenir outre-mer ou à l'étranger...

M. Daniel Reiner. – ...pour les seules missions de sécurité civile, d'accord.

L'amendement n° COM-20 est adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-21 rectifie une erreur matérielle.

L'amendement n° COM-21 est adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 19 bis, 20, 21 et 22 sont adoptés sans modification.

Article 23

L'amendement rédactionnel n° COM-27 est adopté.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 24 est adopté sans modification.

Article 25

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-22 concerne l'application du projet de loi outre-mer.

L'amendement n° COM-22 est adopté.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er} et rapport annexé (précédemment réservés)

À l'article 2 du rapport annexé, l'amendement de coordination n° COM-23 est adopté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – L'amendement n° COM-24 est une initiative de nos rapporteurs « Afrique » Jean-Marie Bockel et Jeanny Lorgeoux et prévoit de maintenir deux composantes, terrestre et aérienne, à Djibouti.

L'amendement n° COM-24 est adopté.

L'article 1^{er} et le rapport annexé, ainsi modifié, sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Chacun a pu expliquer son vote au début de notre discussion.

M. Alain Néri. – J'aimerais que notre commission soit informée du montant des crédits consacrés aux opérations extérieures, dont chacun se félicite, et à l'opération Sentinelle. Ces interventions, qui pèsent sur notre budget de défense, ne concernent pas seulement la France, elles participent à l'évidence à la défense des intérêts européens et mondiaux. Leur coût devrait donc être logiquement déduit de l'évaluation de notre déficit public, qui préoccupe tant certains de nos interlocuteurs européens !

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Vous ne manquez pas de constance... Votre argumentation est largement partagée au sein de notre commission. Le coût de l'opération Sentinelle s'élève à environ 350 millions d'euros par an, soit, comme l'a rappelé Daniel Reiner, environ un million d'euros par jour. En 2015, les opérations extérieures devraient coûter 1,1 milliard d'euros. Bien sûr, il s'agit d'une prévision : seuls le débat sur le collectif budgétaire de fin d'année, ainsi que celui sur la loi de règlement, préciseront ces chiffres, une fois que les dépenses auront été effectuées.

La commission adopte le texte du projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux (le groupe communiste, républicain et citoyen votant contre).

La réunion est levée à 11 h 52

TABLEAU RÉCAPITULATIF SUR LE SORT DES AMENDEMENTS

PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense

Article 1^{er} (et rapport annexé)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	23	Conséquences de l'opération Sentinelle sur la doctrine d'emploi des forces sur le territoire national	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	24	Maintien des deux composantes (terre et air) à Djibouti	Adopté

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	6	Sauvegarde des ressources financières de la défense pour le cas d'une évolution défavorable des indices économiques	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	7	Sauvegarde des ressources financières de la défense pour le cas de non-réalisation des cessions immobilières et de matériel prévues	Adopté
M. de LEGGE	1 rect.	Sauvegarde des ressources financières de la défense pour le cas de non-réalisation des cessions immobilières et de matériel prévues	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	5	Exonération du ministère de la défense de la décôte "Duflot"	Adopté
M. de LEGGE	2	Exonération du ministère de la défense de la décôte "Duflot"	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	9	Exonération du ministère de la défense du financement interministériel du « surcoût OPEX » non budgété en loi de finances initiale	Adopté
M. de LEGGE	3	Exonération du ministère de la défense du financement interministériel du « surcoût OPEX » non budgété en loi de finances initiale	Adopté

M. RAFFARIN, rapporteur	8	Mutualisation interministérielle du financement des "missions intérieures" des armées	Adopté
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	10	Précision de la date de remise au Parlement du rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la programmation militaire	Adopté

Article 4 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	11	Inclusion dans le rapport annuel sur l'exécution de la LPM d'un bilan de l'utilisation des mesures d'incitation au départ	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 4bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	12	Rapport sur la doctrine d'emploi des forces sur le territoire national	Adopté
M. de LEGGE	4	Ouverture aux commissions parlementaires de la procédure de demande de déclassification d'informations protégées au titre du secret de la défense nationale	Retiré

Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	13	Restriction du droit de se porter civile des APNM	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	14	Droit d'expression des membres des APNM.	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	15	Non intégration des APNM dans les CFM.	Adopté

Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	25	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	26	Précision rédactionnelle	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	16	Coordination	Adopté

Article 17			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	17	Financement interministériel de l'expérimentation du SMV	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	18	Convention avec les acteurs de l'insertion professionnelle des jeunes	Adopté
M. RAFFARIN, rapporteur	19	Inclusion dans le rapport d'évaluation du SMV d'éléments financiers	Adopté

Article 18			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	20	Elargissement des possibilités de mobilisation des volontaires du SMV	Adopté

Article 19			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	21	Rectification d'erreur matérielle	Adopté

Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	27	Amendement de cohérence.	Adopté

Article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAFFARIN, rapporteur	22	Coordination outre-mer.	Adopté

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Lundi 22 juin 2015

- Présidence de M. René-Paul Savary, secrétaire -

Dialogue social et emploi – Examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Au cours d'une première réunion tenue en début d'après-midi, la commission examine des amendements au texte de la commission

M. René-Paul Savary, président. – Nous examinons les amendements sur le texte de la commission (n° 502, 2014-2015) sur le projet de loi (n° 476, 2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au dialogue social et à l'emploi.

Nous examinons d'abord cinq amendements du rapporteur.

Article 1^{er}

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 309 lève un obstacle juridique au maintien, à côté des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI), des structures paritaires existantes, notamment dans le secteur agricole.

L'amendement n° 309 est adopté.

Article 11

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Par parallélisme avec l'article 13, l'amendement n° 310 met sur un pied d'égalité l'accord d'entreprise et l'accord avec les membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour déterminer le délai dans lequel celui-ci doit rendre ses avis.

L'amendement n° 310 est adopté.

Article 12

Les amendements rédactionnels n^{os} 311, 312 et 313 sont adoptés.

M. René-Paul Savary, président. – Nous passons à l'examen des amendements de séance.

Motion tendant à opposer la question préalable

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à la motion n°186.

Article 1^{er}

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Tous les amendements à l'article 1^{er} modifient le texte que nous avons adopté dans un sens qui n'est pas fidèle à celui du travail de la commission. J'exprime donc un avis défavorable à l'ensemble de ces amendements, que leurs auteurs défendront en séance.

Mme Nicole Bricq. – Le Gouvernement a déposé un amendement sur cet article.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Cet amendement réécrit le texte de la commission.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Ayant cosigné certains de ces amendements, je m'abstiendrai.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Membre de la commission, vous avez aussi concouru à l'élaboration de son texte...

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 58 rectifié, 121, 156 rectifié, 188, 75, 41, 277 rectifié, 181, 40, 81, 127, 275, 187, 77, 82, 189, 83, 190, 59 rectifié, 278 rectifié, 84, 191, 78, 146, 192, 123, 193, 85, 300 rectifié, 194, 195, 196, 198 et 86.

Article additionnel après l'article 1^{er}

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Plusieurs amendements portent le seuil pour l'élection des délégués du personnel, de 11 à 26 ou de 11 à 21 – ce qui montre une absence de vision d'ensemble sur la question... J'en demande le retrait, et notamment des deux amendements proposant un seuil à 26, sans que l'on comprenne d'où vient ce chiffre.

Mme Nicole Bricq. – Je partage l'avis du rapporteur.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 76 et 177 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 152 est partiellement satisfait par l'article 8 A qui lisse les effets de seuil. Retrait ou avis défavorable

Mme Nicole Bricq. – Nous sommes contre toute modification du seuil de onze salariés.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 152 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 279 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} 44, 145 et 157 rectifié, qui suppriment les délégués de site car les auditions nous ont montré que cette institution est très rarement mise en place.

Mme Nicole Bricq. – Les auteurs de ces amendements souhaitent que la généralisation des commissions paritaires régionales s’accompagne « d’un toilettage du code du travail ». Depuis notre dernière réunion, MM. Badinter et Lyon-Caen ont proposé une déclaration des droits du travail, en précisant que le législateur et les organisations représentatives devaient se saisir de leurs propositions.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – J’ai auditionné M. Lyon-Caen, au cours de mes travaux.

Mme Nicole Bricq. – C’est le meilleur spécialiste du droit du travail en France.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 44, 145 et 157 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 132, qui demande un rapport.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 132.

Article 1^{er} bis

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 87, qui demande un rapport.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 87.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 197, qui impose la présence d’un conseiller du salarié lors de l’entretien préalable au licenciement d’un salarié du particulier employeur, qui se tient au domicile de celui-ci. Les partenaires sociaux, et notamment la CGT et FO, n’ont pas souhaité mettre en place un tel mécanisme dans la convention collective du particulier employeur.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 197.

Article 2

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 200, qui apporte des précisions non pertinentes sur l’entretien de début de mandat avec l’employeur.

Mme Evelyne Yonnet. – L’idée est simplement de prévoir une rencontre avec l’employeur pour que la carrière de ses salariés ne soit pas bloquée.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – C’est bien, ce que prévoit déjà ce projet de loi.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 200.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 199 étend à tous les représentants du personnel et titulaires d’un mandat syndical l’entretien professionnel de fin de mandat. Ce n’est pas l’objectif de ce texte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 199.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 280 me semble apporter une modification rédactionnelle non-pertinente.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 280 rectifié.

Article 4

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 142 supprime cet article, qui met en place un mécanisme de lutte contre les discriminations salariales. Avis défavorable.

M. Jean-Marc Gabouty. – Cette usine à gaz sera source de conflit et non de dialogue.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 142.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 201 élargit le champ de la protection des élus du personnel et représentants syndicaux contre les discriminations salariales en supprimant le seuil de 30 % du temps de travail constitué d'heures de délégation. Avis défavorable.

Mme Evelyne Yonnet. – Si les 30 % ne sont pas atteints, que se passera-t-il ?

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il s'agit d'une moyenne, sur la durée du mandat. L'amendement supprime tout niveau minimal d'heures de délégation. Il faut des critères.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 201.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 6, identique à l'amendement n° 158 rectifié, élève au contraire le seuil de 30 % à 50 %. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 6 et 158 rectifié.

Article 5

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 182 rétablit les listes chabada et l'expression étrange « jusqu'à épuisement des candidats d'un des sexes. » Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 182.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Le très directif amendement n° 202 sort du domaine législatif. Avis défavorable. Le législateur n'a pas à interdire les réunions après dix-huit heures...

Mme Isabelle Debré. – De quoi nous mêlons-nous ? Notre rôle n'est pas de gérer la vie des entreprises.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 202.

Article 5 bis

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 88 rétablit l'article 5 bis, qui impose la parité absolue, et non une parité miroir comme à l'article 5, dans tous les conseils de prud'hommes. Cette ambition est irréaliste, de l'aveu de toutes les personnes qui connaissent le fonctionnement de ces juridictions. Les sections industrie ou agriculture ne pourront jamais être composées de 50 % de conseillères prud'hommes. Éviter la paralysie qui s'ensuivrait. Avis défavorable.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 88.

Article 6

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Cet article donne une base légale à une pratique courante. Il n'est toutefois pas question d'augmenter le nombre d'heures de délégation à cette occasion. Avis défavorable à l'amendement n° 203.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 203.

Article 7

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les députés souhaitent que les administrateurs salariés soient désignés en respectant la proportion de femmes et d'hommes dans l'entreprise, ce qui est impossible s'ils ne sont qu'un ou deux. Avis défavorable à l'amendement n° 125, qui reviendrait à prescrire la désignation d'une femme ou d'un homme.

Mme Nicole Bricq. – On ne peut pas défendre la présence des femmes dans les conseils d'administration et ne pas être favorable à cet amendement.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – S'il n'y a que deux administrateurs salariés...

Mme Aline Archimbaud. – La règle de la parité doit s'étendre à tous les lieux de discussion et de pouvoir. Sans contrainte, nous n'avancerons jamais, étant donné la pression.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 125.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 89 a le même objet, en modifiant cependant le code du commerce. Avis défavorable.

Mme Isabelle Debré. – Quelles sont les sanctions prévues par ces deux amendements ? Jusqu'à présent, la sanction, passé un certain délai, est la nullité des actes pris par le conseil d'administration.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – En pratique, la sanction sera qu'il n'y aura pas d'administrateurs salariés...

Mme Nicole Bricq. – Notre amendement est meilleur car il ne fait qu'inciter et, s'il faut l'améliorer, nous pouvons faire confiance à la navette parlementaire.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 89.

Article 7 bis

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Pourquoi revenir sur une mesure prise il y a à peine deux ans et tout changer alors que la période de transition s’achève le 30 juin ? Avis défavorable à l’amendement n° 204 ainsi qu’à l’amendement n° 205 et à l’amendement n° 90.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 204, ainsi qu’aux amendements n°s 205 et 90.

Article 7 ter

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement de suppression n° 206 ne tient pas compte des modifications que nous avons apportées. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 206.

Article 8 A

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 91 supprime cet article inséré par notre commission, qui prévoit un mécanisme expérimental de lissage des effets de seuil. Contrairement à ce qu’affirment les auteurs de cet amendement, sa durée ne serait pas de huit mais de cinq ans. Retrait ou avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Le Gouvernement vient d’annoncer un gel sur trois ans des effets de seuil pour les prélèvements fiscaux et sociaux.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 91.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 150 rectifié fait passer le seuil de désignation d’un délégué syndical de 50 à 100 salariés. Quoique le Sénat ait adopté cette disposition dans le cadre de l’examen du projet Macron, je n’y suis pas favorable : elle vient écraser notre mécanisme de lissage des effets de seuil. L’étude commandée par la délégation aux entreprises prônait uniquement un gel temporaire des effets de seuil, non leur relèvement. De plus, elle poserait d’importantes difficultés juridiques par rapport au droit communautaire. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 150 rectifié, ainsi qu’à l’amendement n° 79.

Article 8

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements n°s 133 et 207 supprimeraient cet article alors que l’extension de la délégation unique du personnel (DUP) fait consensus. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 133 et 207.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je demande le retrait de l’amendement n° 159 rectifié : pourquoi la loi imposerait-elle à un employeur la façon dont il doit organiser les institutions représentatives du personnel (IRP) dans son entreprise ? Il peut déjà librement choisir de mettre en place la DUP après une simple consultation, et non un

accord, des délégués du personnel. Mais on peut imaginer des cas où, en raison des spécificités d'une PME, l'employeur peut préférer conserver un comité d'entreprise ou un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) indépendant. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Nous souhaitons rendre la DUP automatique dans les entreprises de 50 à 300 salariés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 159 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 161 rectifié permet la mise en place des DUP dans les établissements. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 161 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Au-dessus de 300 salariés, les entreprises disposent de la possibilité de regrouper, par accord collectif, leurs IRP dans un schéma plus adapté à leurs besoins que la DUP. Il faut faire jouer le dialogue social. L'amendement n° 160 rectifié écraserait l'inclusion du CHSCT dans la DUP, qui constitue une avancée essentielle de cet article. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 160 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 135 ampute la réforme de l'un de ses principaux aspects, l'extension de la DUP aux entreprises comptant entre 200 et 300 salariés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 135.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 7 : la DUP est particulièrement adaptée aux PME, dans lesquelles la présence syndicale n'est pas très développée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 8 : il faut laisser aux entreprises la liberté de s'organiser.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 208 supprime l'inclusion du CHSCT dans la DUP, ce qui était l'une des grandes avancées du texte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 208.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Même avis sur les amendements identiques n^{os} 134 et 209.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 134 et 209.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 162 rectifié soulève une question technique, sur laquelle je souhaiterais l’avis du Gouvernement.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 162 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 210 va à l’encontre de l’esprit du projet de loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 210.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – La DUP peut être mise en place à l’occasion de la constitution ou du renouvellement d’une IRP. L’amendement n° 281 rectifié accélère le processus. Avis favorable : cela renforce le dispositif voulu par le Gouvernement.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 281 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 211 est partiellement satisfait : lorsqu’une DUP sera mise en place dans une entreprise, tous ses établissements distincts en seront dotés. S’il y a moins de 50 salariés dans ces établissements, il sera procédé à l’élection de délégués du personnel, qui constituent la délégation du personnel à la DUP. En-dessous de 11 salariés, le droit commun s’appliquera. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 211.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je souhaiterais demander l’avis du gouvernement sur l’amendement n° 288 rectifié, très technique.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 288 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 213 relève du domaine réglementaire. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 213.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 212 : la DUP est une mesure de simplification, et il n’est pas anormal que de petites économies d’échelle soient réalisées.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 212.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Même avis sur l’amendement n° 214 : le projet de loi fixe un minimum d’une réunion tous les deux mois. Cela suffit.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 214.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 92 prévoit que la DUP se réunit de droit, dans un délai de huit jours, à la demande de la majorité de ses membres. Retrait, ou avis défavorable. Actuellement, le comité d’entreprise peut être réuni à la demande de la majorité de ses membres et, si l’employeur refuse d’y faire droit,

l'inspecteur du travail le convoque et le préside. Cette règle me semble applicable à la DUP, car elle n'est pas incompatible avec les adaptations prévues à l'article 8. De plus, le délai de huit jours est très court et il n'y a aucun encadrement du nombre de réunions : est-il vraiment souhaitable qu'une institution représentative du personnel se réunisse selon son bon vouloir, sans ordre du jour précisé, alors que pour les séances habituelles l'ordre du jour doit être communiqué huit jours à l'avance ?

Mme Patricia Schillinger. – Nous pensons surtout aux circonstances exceptionnelles, comme un cas de suicide.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il faudrait une rédaction plus précise.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 92.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 136 autorise le secrétaire adjoint à réunir la DUP. Les auteurs de cet amendement ont mal compris le rôle du secrétaire adjoint, qui n'aura pas obligatoirement une spécialisation CHSCT. De plus, c'est l'employeur qui convoque la DUP, et non les secrétaires. Enfin, le chiffre de quatre réunions par an est un minimum, pas un maximum. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 136.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 215 est satisfait : les règles de fonctionnement du CHSCT s'appliquent à la DUP lorsqu'elle examine des sujets relevant de la compétence de cette instance. En conséquence, l'article L. 4614-13 du code du travail, selon lequel « les frais d'expertise sont à la charge de l'employeur » vaut pour la DUP. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 215.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 9 supprime la fonction de secrétaire adjoint de la DUP. Le secrétaire adjoint ne sera pas spécialisé dans les questions d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 216 allonge le délai de huit à quinze jours. En suivant cette pente, nous en serons à trente jours en deuxième lecture... Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 216.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 217 prévoit que la DUP réalise chaque trimestre un contrôle des conditions de travail et de sécurité. La précision est inutile puisque la DUP réalisera des inspections à intervalles réguliers : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 217.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 218 va contre le mouvement de simplification et n'est pas réaliste puisqu'il s'agit d'une délégation unique du personnel : comment les mêmes personnes pourraient-elles rendre deux avis sur la même question ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 218.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 221 est satisfait par l'article L. 4614-11 du code du travail.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 221.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Supprimer l'alinéa 30 comme le proposent les amendements n^{os} 10, 131 et 282 rectifié signifierait le retour au droit actuel prévoyant que les suppléants assistent de plein droit aux réunions de la DUP. Retrait, au profit des amendements identiques n^{os} 93 et 128 qui, rétablissant le texte initial, prévoient la présence des suppléants seulement en l'absence des titulaires, ce qui est une meilleure formulation.

Mme Isabelle Debré. – Il me semble que les suppléants doivent avoir voix consultative mais pas le droit de vote.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Dans les comités d'entreprise, les suppléants peuvent assister aux réunions.

M. René-Paul Savary, président. – Pour que les suppléants ne siègent que pour remplacer les titulaires, nous devons modifier l'article 8.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – C'est ce que fait l'amendement n° 93. Il faut toutefois y rectifier une référence en remplaçant L. 2323-8 par L. 2323-10.

Mme Isabelle Debré. – Je m'abstiendrai sur cet amendement : si sa première phrase me convient parfaitement, la seconde ne va pas du tout. Tout le monde ne doit pas participer en même temps aux réunions !

M. René-Paul Savary, président. – Il ne s'agit que des consultations sur les orientations stratégiques de l'entreprise : il y en a deux par an. Ainsi, les suppléants seront bien informés.

Mme Isabelle Debré. – Un titulaire peut informer son suppléant.

Mme Nicole Bricq. – Quand on connaît bien la vie des entreprises, on sait qu'une information directe, par la participation aux réunions, est plus efficace, surtout dans les PME.

La commission émet une demande de retrait des amendements n^{os} 10, 131 et 282.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 93 et 128, sous réserve de rectification.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 144 revient sur la disposition que nous avons adoptée, qui remplaçait la possibilité de cumuler les heures de délégation sur l'année par un cumul sur trois mois maximum. Il me semble qu'il s'agissait d'un bon compromis. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 144.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 219 qui, en maintenant le nombre actuel d’heures de délégation, limite la simplification.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 219.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements identiques n^{os} 194, 124 et 220, puisque nous organisons les heures de délégation par trimestres.

La commission émet un avis de sagesse sur l’amendement n^{os} 94, 124 et 220.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 143 supprime la possibilité de mutualiser les heures de délégation entre élus du personnel, que nous avons encadrée : désormais, un élu ne peut plus transférer ses heures de délégation qu’à un seul autre élu, et ce dans la limite de 50 % de son crédit d’heures. Il me semble qu’il s’agit d’un bon compromis. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 143.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 95 va à l’encontre de la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 95.

Article additionnel après l’article 8

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 298 rectifié prévoit la possibilité d’affecter l’excédent du budget de fonctionnement du comité d’entreprise au budget dédié aux activités sociales et culturelles. Comme ancienne salariée d’une entreprise, j’y serais favorable. Mais est-ce possible ? Je souhaite connaître l’avis du Gouvernement.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 298 rectifié.

Article 9

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 222 supprime cet article. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 222.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 11 prévoit le regroupement obligatoire des institutions représentatives du personnel dans les entreprises d’au moins 50 salariés : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 11.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 12, 137 et 163 rectifié prévoient la possibilité de procéder au regroupement des institutions représentatives du personnel par accord à partir de 50 salariés. Sagesse.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 12, 137 et 163 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 223 relève du domaine réglementaire : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 223.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 224 : il revient aux partenaires sociaux de décider de l’organisation de l’instance unique.

Mme Laurence Cohen. – Attention : des dispositifs dédiés à l’égalité professionnelle sont prévus dans la loi, la loi Roudy par exemple.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 224.

Article additionnel après l’article 9

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 14 et 164 rectifié reportent la date butoir pour la mise en place de la base de données unique. Avis favorable : les entreprises rencontrent de grandes difficultés.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 14 et 164 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je demande le retrait de l’amendement n° 13 : qu’est-ce que le principe général de proportionnalité des représentants du personnel ?

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 13.

Article 10

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 225 maintiendrait la consultation des comités d’établissement sur tous les projets économiques et financiers de l’entreprise. L’article 10 rationalise les procédures de consultation : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 225.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 165 rectifié s’inspirant du projet d’accord sur la modernisation du dialogue social dont la négociation a échoué en janvier dernier, je souhaite connaître l’avis du Gouvernement.

La commission demandera l’avis du gouvernement sur l’amendement n° 165 rectifié.

Article 11

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 227 supprime l’instauration d’un délai préfix dans lequel le CHSCT doit rendre ses avis. Ce délai sera fixé par accord d’entreprise ou par accord entre l’employeur et les membres du CHSCT. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 227.

Article additionnel après l'article 11

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Sur l'amendement n° 166 rectifié, comme sur tous ceux qui concernent les cabinets d'experts, je préférerais avoir l'avis du Gouvernement.

Mme Evelyne Yonnet. – Les CCE consultent régulièrement ces cabinets.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 166 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 168 rectifié prévoit une restriction trop importante des prérogatives du CHSCT : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 168 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 167 rectifié met en place un barème pour les frais d'expertise du CHSCT. Avis favorable, sous réserve de la dernière phrase.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 167 rectifié.

Article 12

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 96 supprime les alinéas 2 à 5, ce qui aboutirait à maintenir la situation actuelle, c'est-à-dire la présence de droit aux réunions des suppléants. Retrait ou avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Il s'agissait d'une coordination.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Cet article porte sur le comité d'entreprise et non plus sur la DUP.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 96.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements n^{os} 15, 169 rectifié et 129 reviennent au texte initial. Je demande l'avis du Gouvernement.

Mme Nicole Bricq. – A l'Assemblée nationale, le Gouvernement a dû accepter ces propositions.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Le Sénat n'a pas toujours les mêmes votes que l'Assemblée nationale !

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 15, 169 rectifié et 129.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – De même, avis défavorable à l'amendement n° 130.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 130.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à tous les amendements relatifs à la visioconférence, qui compliquent le compromis acceptable trouvé à l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 289 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 228 rectifié limite le recours à la visioconférence à des circonstances exceptionnelles : il faut vivre avec son temps ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 228 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 230 conditionne le recours à la visioconférence à un accord majoritaire. Cette précision est inopportune, inopérante et inutile. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 230.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 229 conditionne le recours à la visioconférence à un accord unanime des élus : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 229, ainsi qu'aux amendements n^{os} 290 rectifié, 293 rectifié, 291 rectifié, 292 rectifié, 294 rectifié, 295 rectifié, et 296 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 57 est, à mon sens, un cavalier.

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

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Motion			
M. WATRIN	186	Motion tendant à opposer la question préalable.	Défavorable
Article 1^{er} Création de commissions paritaires régionales interprofessionnelles représentant les salariés et les employeurs des TPE			
M. GABOUTY	58 rect. bis	Suppression de l'article 1er	Défavorable
M. JOYANDET	121	Suppression de l'article 1er	Défavorable
M. RETAILLEAU	156 rect. bis	Suppression de l'article 1er	Défavorable
M. WATRIN	188	Etendre le champ des CPRI à toutes les entreprises dépourvues d'IRP	Défavorable
M. GILLES	75 rect.	Etendre le champ de compétence des CPRI à toutes les entreprises de onze à vingt-cinq salariés	Défavorable
M. KERN	41 rect.	Etendre le champ de compétence des CPRI à toutes les entreprises comptant jusqu'à vingt-cinq salariés	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LEMOYNE	277 rect. ter	Etendre le champ de compétence des CPRI à toutes les entreprises comptant jusqu'à vingt-cinq salariés	Défavorable
M. VASSELLE	181 rect. bis	Prévoir une représentation des salariés des TPE par branche	Défavorable
M. KERN	40 rect.	Supprimer l'obligation, pour les structures de représentation existantes et pour les CPRI, d'être composées de représentants des salariés issus des TPE	Défavorable
Mme SCHILLINGER	81	Rendre la mise en place des CPRI obligatoire par la loi	Défavorable
Mme LABORDE	127 rect.	Rendre la mise en place des CPRI obligatoire par la loi	Défavorable
Le Gouvernement	275	Rendre la mise en place des CPRI obligatoire par la loi	Défavorable
M. WATRIN	187	Donner un champ départemental à la représentation des salariés des TPE	Défavorable
M. GILLES	77 rect.	Supprimer l'obligation de parité chez les membres des CPRI	Défavorable
Mme SCHILLINGER	82	Amendement de coordination	Défavorable
M. WATRIN	189	Donner aux organisations syndicales accès à la liste des entreprises et des salariés concernées par le scrutin de mesure de la représentativité syndicale dans les TPE	Défavorable
Mme SCHILLINGER	83	Rétablir la fonction de médiation des CPRI	Défavorable
M. WATRIN	190	Donner aux CPRI les mêmes compétences que les délégués du personnel	Défavorable
M. GABOUTY	59 rect. bis	Suppression de la possibilité pour les membres des CPRI de pénétrer dans les entreprises	Défavorable
M. LEMOYNE	278 rect. quater	Suppression de la possibilité pour les membres des CPRI de pénétrer dans les entreprises	Défavorable
Mme SCHILLINGER	84	Reconnaître un droit d'accès aux entreprises pour les membres d'une CPRI	Défavorable
M. WATRIN	191	Reconnaître un droit d'accès aux entreprises pour les membres d'une CPRI sans possibilité pour les employeurs de s'y opposer	Défavorable
M. GILLES	78 rect.	Supprimer la possibilité pour les membres des CPRI d'accéder aux entreprises	Défavorable
M. KERN	146 rect.	Supprimer la possibilité pour les membres des CPRI d'accéder aux entreprises	Défavorable
M. WATRIN	192	Porter de cinq à quinze le nombre d'heures de délégation dont dispose chaque mois un membre de CPRI	Défavorable
Mme LABORDE	123 rect.	Porter de cinq à dix le nombre d'heures de délégation dont dispose chaque mois un membre de CPRI	Défavorable
M. WATRIN	193	Suppression du délai de prévenance de huit jours que doivent respecter les membres des CPRI avant de s'absenter de l'entreprise	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme SCHILLINGER	85	Rétablir la possibilité de cumuler et de mutualiser les heures de délégations des membres des CPRI	Défavorable
M. LEMOYNE	300 rect. quater	Déduire de l'impôt sur les sociétés le coût, pour l'employeur, des heures passées par un membre d'une CPRI aux réunions de l'instance	Défavorable
M. WATRIN	194	Prévoir que les salariés seront informés individuellement de la composition des CPRI	Défavorable
M. WATRIN	195	Offrir aux membres des commissions paritaires locales le statut de salarié protégé	Défavorable
M. WATRIN	196	Offrir aux membres des commissions paritaires locales le statut de salarié protégé	Défavorable
M. WATRIN	198	Offrir aux membres des commissions paritaires locales le statut de salarié protégé	Défavorable
Mme SCHILLINGER	86	Suppression de la négociation par les partenaires sociaux pour la mise en place des CPRI	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. GILLES	76 rect.	Porter de onze à vingt-six salariés le seuil à partir duquel l'élection des délégués du personnel est obligatoire	Demande de retrait
M. GABOUTY	177 rect.	Porter de onze à vingt-six salariés le seuil d'effectif à partir duquel l'élection des délégués du personnel est obligatoire	Demande de retrait
Mme LAMURE	152	Porter de onze à vingt-et-un salariés le seuil à partir duquel l'élection de délégués du personnel est obligatoire et mettre en place un mécanisme de lissage dans le temps des effets de seuil.	Demande de retrait
M. LEMOYNE	279 rect. ter	Porter de onze à vingt-six salariés le seuil à partir duquel l'élection des délégués du personnel est obligatoire	Demande de retrait
M. KERN	44 rect.	Suppression des délégués de site	Défavorable
M. GABOUTY	145 rect.	Suppression des délégués de site	Défavorable
Mme GRUNY	157 rect.	Suppression des délégués de site	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	132	Demande de rapport sur les salariés des TPE privés de couverture conventionnelle	Favorable
Article 1er bis (Supprimé)			
Demande de rapport sur les salariés des TPE non couverts par une convention collective			
Mme SCHILLINGER	87	Rétablir l'article, qui demande un rapport sur les salariés des TPE privés de couverture conventionnelle	Favorable
M. WATRIN	197	Présence d'un conseiller du salarié lors de l'entretien préalable au licenciement d'un salarié du particulier employeur	Défavorable
Article 2			
Entretien individuel pour les représentants du personnel et les délégués syndicaux			
M. WATRIN	200	Etendre le champ de l'entretien de début de mandat avec l'employeur	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. WATRIN	199	Etendre à tous les représentants du personnel et titulaires d'un mandat syndical l'entretien professionnel de fin de mandat	Défavorable
M. LEMOYNE	280 rect. ter	Limiter la portée de l'entretien professionnel de fin de mandat d'un élu du personnel ou d'un titulaire de mandat syndical	Demande de retrait
Article 4			
Garantie de non-discrimination salariale en faveur des représentants du personnel			
M. GABOUTY	142 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. WATRIN	201	Elargir le champ du mécanisme de lutte contre les discriminations salariales qui touchent les élus du personnel et les représentants syndicaux	Défavorable
M. CADIC	6 rect.	Porter à 50 % du temps de travail le montant des heures de délégation à partir duquel le mécanisme de garantie salariale s'applique	Défavorable
Mme GRUNY	158 rect.	Porter à 50 % du temps de travail le montant des heures de délégation à partir duquel le mécanisme de garantie salariale s'applique	Défavorable
Article 5			
Représentation équilibrée des femmes et des hommes aux élections professionnelles			
Le Gouvernement	182	Rétablissement de l'alternance entre candidats de chaque sexe dans les listes pour les élections professionnelles	Défavorable
M. WATRIN	202	Renforcer les obligations de l'employeur en matière d'égalité d'accès entre les femmes et les hommes aux fonctions de représentation du personnel	Défavorable
Article additionnel après Article 5			
Article 5 bis (Supprimé)			
Parité dans la désignation des conseillers prud'hommes			
Mme SCHILLINGER	88 rect.	Rétablissement de l'article 5 bis	Sagesse
Article 6			
Elargissement de l'utilisation des heures de délégation pour les délégués syndicaux			
M. WATRIN	203	Offrir aux délégués syndicaux un complément de 50 heures de délégation par an pour participer à des négociations ou à des réunions en dehors de l'entreprise	Défavorable
Article 7 (Supprimé)			
Formation des administrateurs salariés			
Mme LABORDE	125 rect.	Rétablir l'article	Sagesse
Mme SCHILLINGER	89 rect.	Rétablir l'obligation, pour les administrateurs représentant les salariés, de refléter la proportion de femmes et d'hommes dans l'entreprise	Sagesse
Article 7 bis			
Renforcement de l'effectivité de la présence de représentants des salariés au conseil d'administration			
M. WATRIN	204	Abaissement du seuil d'effectif à partir duquel les entreprises ont l'obligation d'accueillir des représentants des salariés dans leur conseil d'administration	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. WATRIN	205	Abaissment du seuil d'effectif à partir duquel les entreprises ont l'obligation d'accueillir des représentants des salariés dans leur conseil d'administration	Défavorable
Mme SCHILLINGER	90 rect.	Abaissment du seuil d'effectif à partir duquel les entreprises ont l'obligation d'accueillir des représentants des salariés dans leur conseil d'administration	Défavorable
Article 7 ter Heures de délégation des personnels navigants aériens			
M. WATRIN	206	Supprimer l'article	Défavorable
Article 8 A Lissage dans le temps des effets de seuil			
Mme SCHILLINGER	91	Suppression de l'article	Défavorable
Mme LAMURE	150 rect.	Passage du seuil à partir duquel la désignation d'un délégué syndical, l'élection d'un comité d'entreprise et la constitution d'un CHSCT est obligatoire de 50 à 100 salariés	Défavorable
M. GILLES	79 rect.	Amendement de coordination	Défavorable
Article 8 Extension de la délégation unique du personnel			
Mme ARCHIMBAUD	133	Suppression de l'article	Défavorable
M. WATRIN	207	Suppression de l'article	Défavorable
M. LEMOYNE	159 rect.	Mise en place obligatoire de la délégation unique du personnel	Défavorable
M. LEMOYNE	161 rect.	Permettre la mise en place de la DUP dans les établissements	Favorable
M. LEMOYNE	160 rect.	Etendre la DUP aux entreprises comptant jusqu'à mille salariés	Demande de retrait
Mme ARCHIMBAUD	135	Limiter la DUP aux entreprises comptant jusqu'à 200 salariés	Défavorable
M. CADIC	7 rect.	Généraliser la DUP à toutes les entreprises	Défavorable
M. CADIC	8 rect.	Etendre la DUP aux entreprises comptant jusqu'à mille salariés	Défavorable
M. WATRIN	208	Supprimer l'inclusion du CHSCT dans la DUP	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	134	Supprimer l'inclusion du CHSCT dans la DUP	Défavorable
M. WATRIN	209	Supprimer l'inclusion du CHSCT dans la DUP	Défavorable
M. LEMOYNE	162 rect.	Permettre à des entreprises appartenant à des unités économiques et sociales plus importantes de mettre en place une DUP	Avis du Gouvernement
M. WATRIN	210	Conditionner la mise en place de la DUP à l'accord des délégués du personnel	Défavorable
M. LEMOYNE	281 rect. ter	Permettre la mise en place d'une DUP dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi	Favorable
M. WATRIN	211	Prévoir qu'il est procédé à l'élection de délégués du personnel dans les établissements de moins de 50 salariés lorsqu'une entreprise met en place la DUP	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LEMOYNE	288 rect. bis	Non-éligibilité des salariés mis à disposition à la DUP	Avis du Gouvernement
M. WATRIN	213	Fixer dans la loi le nombre de membres de la DUP ainsi que leurs heures de délégation	Défavorable
M. WATRIN	212	Prévoir que le nombre de membres de la DUP ne peut être inférieur à l'addition de celui des IRP qui la composent	Défavorable
M. WATRIN	214	Prévoir que la DUP devra tenir des réunions mensuelles	Défavorable
M. M. BOURQUIN	92	Prévoir que la DUP se réunit de droit, dans un délai de huit jours, à la demande de la majorité de ses membres	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	136	Permettre au secrétaire adjoint de réunir la DUP pour traiter de questions relatives à l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail	Défavorable
M. WATRIN	215	Prise en charge des frais d'expertise du CHSCT par l'employeur dans le cadre de la DUP	Défavorable
M. CADIC	9 rect.	Suppression de la fonction de secrétaire adjoint de la DUP	Défavorable
M. WATRIN	216	Communiquer l'ordre du jour des réunions de la DUP quinze jours à l'avance	Défavorable
M. WATRIN	217	Prévoir que la DUP réalise chaque trimestre un contrôle des conditions de travail et des risques de sécurité dans l'entreprise	Défavorable
M. WATRIN	218	Obligation pour la DUP de rendre plusieurs avis sur un même projet, l'un au titre du comité d'entreprise et l'autre au titre du CHSCT	Défavorable
M. WATRIN	221	Prévoir explicitement que l'inspecteur du travail peut assister aux réunions de la DUP lorsque celle-ci traite de questions relevant de la compétence du CHSCT	Défavorable
M. CADIC	10 rect.	Interdire aux suppléants d'assister aux réunions de la DUP	Demande de retrait
M. CARDOUX	131 rect. bis	Interdire aux suppléants d'assister aux réunions de la DUP	Demande de retrait
M. LEMOYNE	282 rect. quater	Interdire aux suppléants d'assister aux réunions de la DUP	Demande de retrait
Mme SCHILLINGER	93	Présence des suppléants aux réunions de la DUP uniquement en cas d'absence des titulaires	Favorable
M. CARDOUX	314		
Mme LABORDE	128 rect.	Présence des suppléants aux réunions de la DUP uniquement en cas d'absence des titulaires	Favorable
M. GABOUTY	144 rect.	Suppression de la possibilité d'annualisation des heures de délégation	Demande de retrait
M. WATRIN	219	Maintien du nombre actuel d'heures de délégation dans la DUP	Défavorable
Mme SCHILLINGER	94	Rétablir l'annualisation des heures de délégation	Sagesse
Mme LABORDE	124 rect.	Rétablir l'annualisation des heures de délégation	Sagesse
M. WATRIN	220	Rétablir l'annualisation des heures de délégation	Sagesse

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GABOUTY	143 rect.	Suppression de la possibilité de mutualiser les heures de délégation entre élus du personnel	Défavorable
Mme SCHILLINGER	95	Rétablir la mutualisation générale des heures de délégation	Défavorable
Article additionnel après l'article 8			
M. LEMOYNE	298 rect. ter	Possibilité d'affecter l'excédent du budget de fonctionnement du comité d'entreprise au budget dédié aux activités sociales et culturelles	Avis du Gouvernement
Article 9			
Regroupement des institutions représentatives du personnel par accord majoritaire			
M. WATRIN	222	Suppression de l'article	Défavorable
M. CADIC	11 rect.	Regroupement obligatoire des IRP dans les entreprises d'au moins 50 salariés	Défavorable
M. CADIC	12 rect.	Possibilité de procéder au regroupement des IRP par accord à partir de 50 salariés	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	137	Possibilité de procéder au regroupement des IRP par accord à partir de 50 salariés	Défavorable
Mme LAMURE	163 rect.	Possibilité de procéder au regroupement des IRP par accord à partir de 50 salariés	Défavorable
M. WATRIN	223	Fixation dans la loi du nombre d'élus et des heures de délégation dans l'instance unique issue du regroupement par accord des IRP d'une entreprise	Défavorable
M. WATRIN	224	Rendre obligatoire la mise en place des commissions spécialisées du comité d'entreprise au sein de l'instance unique	Défavorable
Article additionnel après l'article 9			
M. CADIC	14 rect.	Report de la date butoir pour la mise en place de la base de données unique	Défavorable
M. LEMOYNE	164 rect.	Report de la date butoir pour la mise en place de la base de données unique	Défavorable
M. CADIC	13 rect.	Principe général de proportionnalité de la représentation du personnel dans l'entreprise	Défavorable
Article 10			
Clarification des compétences des institutions représentatives du personnel			
M. WATRIN	226		
M. WATRIN	225	Maintien de la consultation des comités d'établissement sur tous les projets économiques et financiers de l'entreprise	Défavorable
Mme PRIMAS	165 rect.	Expertise unique commandée par le comité central d'entreprise en cas de projet concernant plusieurs établissements	Avis du Gouvernement
Article 11			
Modernisation du fonctionnement du CHSCT			
M. WATRIN	227	Supprimer l'instauration d'un délai préfix dans lequel le CHSCT doit rendre ses avis	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 11			
Mme PRIMAS	166 rect.	Mise en concurrence des cabinets d'experts retenus par le comité d'entreprise ou le CHSCT pour réaliser des expertises aux frais de l'employeur	Avis du Gouvernement
Mme PRIMAS	168 rect.	Soumettre le recours à un expert par le CHSCT à un accord entre l'employeur et la majorité des membres du CHSCT	Défavorable
Mme PRIMAS	167 rect.	Mise en place d'un barème pour les frais d'expertise du CHSCT	Défavorable
Article 12 Fonctionnement des institutions représentatives du personnel			
Mme SCHILLINGER	96	Supprimer la présence des suppléants aux réunions des délégués du personnel et du comité d'entreprise	Demande de retrait
M. CADIC	15 rect.	Supprimer la présence des suppléants aux réunions des délégués du personnel et du comité d'entreprise	Défavorable
Mme GRUNY	169 rect.	Supprimer la présence des suppléants aux réunions des délégués du personnel et du comité d'entreprise	Défavorable
Mme LABORDE	129 rect.	Supprimer la présence des suppléants aux réunions des délégués du personnel	Défavorable
Mme LABORDE	130 rect.	Supprimer la présence des suppléants aux réunions du comité d'entreprise	Défavorable
M. LEMOYNE	289 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir le comité d'entreprise	Défavorable
M. WATRIN	228 rect.	Limiter le recours à la visioconférence à des circonstances exceptionnelles	Défavorable
M. WATRIN	230	Conditionner le recours à la visioconférence à un accord majoritaire	Demande de retrait
M. WATRIN	229	Conditionner le recours à la visioconférence à un accord unanime des élus	Défavorable
M. LEMOYNE	290 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir le comité central d'entreprise	Défavorable
M. LEMOYNE	293 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir le comité de groupe	Défavorable
M. LEMOYNE	291 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir le comité d'entreprise européen	Défavorable
M. LEMOYNE	292 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir le comité de la société européenne	Défavorable
M. LEMOYNE	294 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir plusieurs institutions représentatives du personnel simultanément	Défavorable
M. LEMOYNE	295 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir le CHSCT	Défavorable
M. LEMOYNE	296 rect. quater	Recours à la visioconférence pour réunir l'instance de coordination des CHSCT	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 12			
Mme MÉLOT	57 rect. bis	Réforme des comités techniques ministériels	Défavorable

La réunion est levée à 15 h 50.

Dialogue social et emploi – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 19 h 30.

Au cours d'une seconde réunion tenue à l'issue de la séance de l'après-midi, la commission poursuit l'examen des amendements sur le texte de la commission (n° 502, 2014-2015) sur le projet de loi (n° 476, 2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au dialogue social et à l'emploi.

Article 13

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à la suppression de l'article que propose l'amendement n° 231.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 231.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 232 est contraire au projet de loi initial, j'y suis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 232.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements n° 16 et 170 rectifié dans la mesure où la commission a placé sur le même pied l'accord collectif et l'accord signé avec les élus du comité d'entreprise pour fixer les délais dans lesquels le comité doit rendre ses avis.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 16 et 170 rectifié.

Mme Laurence Cohen. – L'amendement n° 233 est un amendement de repli.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – J'émet un avis défavorable à l'amendement n° 233 puisqu'il supprime la possibilité d'adapter par accord les modalités de consultation du comité d'entreprise. Cette suppression est peu compatible avec la promotion du dialogue social.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 233.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 97 revient sur l'équilibre trouvé en commission et supprime l'apport du projet de loi initial qui prévoyait que l'accord collectif pouvait être signé avec le délégué syndical. Avis défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 97.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – En interdisant de modifier par accord les modalités de consultation récurrente du comité d'entreprise liées aux orientations stratégiques de l'entreprise, l'amendement n° 98 supprime une modification apportée en commission, j'y suis donc défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 98.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Le premier volet de l'amendement n° 234 prévoit un plancher pour l'adaptation par accord des informations fournies au comité d'entreprise, ce à quoi je ne suis pas défavorable. En revanche, le deuxième volet pourrait aboutir paradoxalement à autoriser l'accord à adapter la liste et le contenu des informations récurrentes liées aux documents comptables de l'entreprise et même la situation comparée des femmes et des hommes, alors qu'aux termes du projet, ces deux sujets ne peuvent faire l'objet d'adaptation. La commission, enfin, n'aime guère le terme « notamment ». Je demande son retrait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 234.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 235 réintroduit le rapport sur la situation comparée, cette fois-ci sur un support papier. Je demande son retrait ou j'y serai défavorable.

M. Dominique Watrin. – Si c'est l'expression « sur papier » qui pose problème, je rectifierai l'amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 235.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 147 de Chantal Jouanno demande des indicateurs chiffrés dans la rubrique de la base de données unique consacrée à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Il est satisfait, le ministre s'est clairement exprimé à ce sujet en commission. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 147.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 183 porte sur la possibilité d'adapter la base de données unique à la demande d'une branche professionnelle. S'il faut effectivement accorder de la souplesse aux employeurs, autoriser trop d'adaptations en fonction des branches peut se révéler problématique, d'autant que la base de données unique peut être enrichie par un accord de branche ou d'entreprise ou par un accord de groupe. Puisque cet amendement est en grande partie satisfait, il pourrait être retiré...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 183.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 236 supprime la possibilité pour un accord de groupe d'adapter la consultation sur les orientations stratégiques. Le nouvel article L. 2323-11 du code du travail pose une simple faculté, il revient aux partenaires sociaux de décider s'ils souhaitent l'utiliser ou non. Contrairement à ce que sous-entend l'amendement, les comités des entreprises du groupe seront toujours consultés sur les conséquences de ces orientations stratégiques. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 236.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 237 est de repli. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 237.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 151 rectifié supprime la consultation du comité d'entreprise sur l'utilisation du crédit d'impôt pour les dépenses de recherche que les députés ont ajoutée par amendement. Sauf erreur, le code du travail ne la prévoit que pour le Cice. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 151 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 238, en créant un droit de saisine du comité de suivi du Cice par le comité d'entreprise, va beaucoup plus loin que le droit existant. Si le comité d'entreprise n'a pu obtenir d'explications suffisantes de l'employeur sur l'utilisation du Cice, ou si l'employeur confirme que cette utilisation n'est pas conforme au cadre légal, il peut naturellement établir un rapport qu'il transmet ensuite au comité de suivi régional, alimentant ainsi la synthèse annuelle du comité national de suivi. Le droit en vigueur me paraît amplement suffisant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 238.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 148 réintroduit le rapport sur la situation comparée des femmes et des hommes, alors que son contenu est repris dans la base de données unique. J'y suis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 240 oblige l'employeur, dans le cadre de la consultation annuelle sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi, à analyser la situation comparée des femmes et des hommes. Il est satisfait par l'alinéa 26 de l'article 13 qui définit la rubrique spécifique à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la base de données unique. Retrait ?

M. Dominique Watrin. – Les syndicats que nous avons auditionnés trouvent les données brutes difficiles à analyser.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Ils ne m'ont pas dit la même chose. En outre, l'analyse par l'employeur est prévue à l'article 2327-47. Les syndicats se sont peut-être appuyés sur une version antérieure du texte.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 240.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 149 est la conséquence de l'amendement n° 148 pour lequel nous avons émis un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 241 apporte des précisions sur la publicité des informations et indicateurs sur la situation comparée des

femmes et des hommes. Cet amendement supprime un décret en Conseil d'État indispensable, empiète sur le domaine réglementaire et va beaucoup plus loin que le projet de loi, qui ne mentionne qu'une mise à disposition de la synthèse du plan d'action et non de l'intégralité des informations et indicateurs. Je demande le retrait, ou y serai défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 241.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 242 donne la possibilité au comité d'entreprise de se faire assister d'un expert-comptable uniquement pour l'examen annuel des comptes. Le nouvel article L. 2323-13, qui définit le premier bloc de consultation du comité d'entreprise sur la situation économique et financière de l'entreprise, comprend évidemment les documents comptables. L'alinéa 158 prévoit que le comité d'entreprise pourra se faire assister d'un expert-comptable pour l'intégralité des thèmes abordés dans cette consultation, y compris l'examen annuel des comptes. Je ne vois pas la nécessité d'alourdir le texte. Demande de retrait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 242.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 297 rectifié ou y serai défavorable. Le paragraphe X de l'article 13 modifie l'article L. 2325-35 du code du travail afin que le comité d'entreprise puisse se faire assister d'un expert-comptable pour chacun des trois blocs d'information sur l'entreprise (orientations stratégiques, situation économique et financière, politique sociale).

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 297 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 243 donne au comité d'entreprise la possibilité de recourir à l'assistance d'un expert-comptable lors de la consultation relative à l'examen de la situation respective des femmes et des hommes. Il est satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 243.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 244 donne au comité d'entreprise la possibilité de recourir à un expert-comptable, cette fois-ci dans le cadre des trois nouveaux blocs de consultation annuelle. Il a été satisfait par le projet de loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 244.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 171 rectifié supprime la possibilité pour le comité d'entreprise de recourir à un expert technique pour préparer la négociation sur l'égalité professionnelle. Cette possibilité, apportée par un amendement de l'Assemblée nationale, mélange deux institutions, le comité d'entreprise et le délégué syndical. De plus, c'est l'article 14 et non 13 qui traite de la négociation obligatoire en entreprise, d'où mon avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 171 rectifié.

Article additionnel après l'article 13

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 306 rectifié pose la question, souvent évoquée pendant les auditions, du plafonnement du coût total des expertises demandées par le comité d'entreprise. Je demande l'avis du Gouvernement.

Mme Nicole Bricq. – Les trois grands blocs diminuent le nombre de consultations...

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Ils les regroupent mais ne suppriment aucune des consultations obligatoires.

Mme Nicole Bricq. – Traditionnellement, les organisations syndicales se font aider par des cabinets d'experts. Il en existe deux grands et une myriade de petits. On parle de milliers de salariés. Les deux grands s'en sortiront, mais qu'en sera-t-il des plus petits ? La durée de l'expertise, avec un bloc chaque année, pose problème. Les petits cabinets auront du mal à se positionner dans cette temporalité raccourcie et seront victimes de cet effet collatéral.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Vous en aviez déjà parlé en commission.

Mme Nicole Bricq. – J'ai interrogé le ministre à deux reprises. Il m'a assuré qu'il n'y aurait pas de problème. Très bien, mais j'ai toujours des craintes sur l'effet négatif induit, d'autant que certains veulent supprimer des expertises. Je suis attentive à cet effet économique.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Le projet de loi ne remet pas en cause les droits des experts-comptables.

Mme Nicole Bricq. – Certes, mais il faut prendre garde.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il serait préférable que l'amendement n° 306 rectifié de M. Lemoyne précise que le coût total des expertises ne doit pas dépasser un pourcentage plutôt qu'un plafond. Selon la taille de l'entreprise, le montant maximal ne signifiera absolument pas la même chose.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 306 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 307 rectifié.

Article 14

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il serait dommage de suivre l'amendement n° 245 et de supprimer l'article 14, qui contient beaucoup d'améliorations. La rationalisation profite tant aux entreprises qu'aux représentants syndicaux sans entraver la liberté syndicale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 245.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 246 trahit peut-être une confusion, puisque l'article L. 2242-1 du code du travail est un article chapeau posant le principe des trois nouveaux blocs. En entrant dans les détails, on alourdit sa rédaction alors que la négociation sur l'égalité est traitée plus loin dans le projet de loi. En outre,

l'amendement mentionne le rapport sur la situation économique de l'entreprise et celui de la commission de l'égalité professionnelle, qui ont été supprimés par l'article 13. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 246.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 17 donne à l'employeur la possibilité de ne pas engager certaines négociations si leurs thèmes ont déjà été abordés par un accord de branche étendu. Si la piste paraît intéressante, il dispenserait l'employeur d'ouvrir des négociations sur la durée du travail, par exemple, si un accord de branche étendu a été conclu cinq ou dix ans plus tôt... Sa rédaction viderait donc de son sens la négociation obligatoire en entreprise. J'y suis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Cette position est vraiment contradictoire avec la revendication de négocier au plus près du terrain et de l'entreprise.

La commission émet un avis défavorable aux deux amendements n°s 17 et 283 rectifié.

M. Jean-Baptiste Lemoine. – Par cohérence avec les propos tenus en séance publique, je retire l'amendement n° 283 rectifié.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 283 est retiré.

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 13			
Regroupement des consultations annuelles obligatoires du comité d'entreprise			
M. WATRIN	231	Suppression de l'article	Défavorable
M. WATRIN	232	Maintien de l'avis du comité d'entreprise sur les projets d'accord collectif, leur révision ou leur dénonciation	Défavorable
M. CADIC	16 rect.	Suppression de la possibilité pour un accord collectif de définir les délais préfix dans lesquels le comité d'entreprise doit rendre ses avis	Défavorable
M. LEMOYNE	170 rect.	Suppression de la possibilité pour un accord collectif de définir les délais préfix dans lesquels le comité d'entreprise doit rendre ses avis	Défavorable
M. WATRIN	233	Suppression de la possibilité d'adapter par accord les modalités de consultation du comité d'entreprise	Défavorable
Mme SCHILLINGER	97	Monopole de l'accord atypique pour déterminer les délais dans lesquels le CE doit rendre ses avis	Favorable
Mme SCHILLINGER	98	Interdiction pour un accord de modifier les modalités de consultation récurrente du CE sur les orientations stratégiques de l'entreprise	Favorable
M. WATRIN	234	Possibilité pour un accord d'adapter la liste et le contenu des documents comptables et les informations sur la situation comparée des femmes et des hommes	Défavorable

M. WATRIN	235	Réintroduction du rapport sur la situation comparée (RSC) des femmes et des hommes remis sur support papier	Défavorable
Mme JOUANNO	147 rect.	Obligation pour l'employeur de fournir des indicateurs chiffrés dans la rubrique de la base de données unique consacrée à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. VASSELLE	183 rect. bis	Possibilité d'adapter la base de données unique à la demande d'une branche professionnelle	Défavorable
M. WATRIN	236	Suppression de la possibilité pour un accord de groupe d'adapter la consultation sur les orientations stratégiques	Défavorable
M. WATRIN	237	Possibilité pour un accord de groupe d'organiser une consultation spécifique sur les orientations stratégiques des entreprises du groupe	Défavorable
Mme LAMURE	151 rect.	Suppression de la consultation du comité d'entreprise sur l'utilisation du crédit d'impôt pour les dépenses de recherche	Favorable
M. WATRIN	238	Création d'un droit de saisine du comité de suivi du crédit impôt compétitivité emploi (Cice) par le comité d'entreprise	Défavorable
Mme JOUANNO	148 rect.	Réintroduction de la notion de rapport sur la situation comparée (RSC) dans le cadre de la négociation annuelle sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi	Défavorable
M. WATRIN	240	Obligation pour l'employeur, dans le cadre de la consultation annuelle sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi, de faire une analyse sur la situation comparée des femmes et des hommes	Défavorable
Mme JOUANNO	149 rect.	Suppression du décret en Conseil d'Etat précisant le contenu des informations que l'employeur doit mettre à disposition du comité d'entreprise dans le cadre de la consultation annuelle sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi	Défavorable
M. WATRIN	241	Précision sur la publicité des informations et indicateurs sur la situation comparée des femmes et des hommes	Défavorable
M. WATRIN	242	Possibilité pour le comité d'entreprise de se faire assister d'un expert-comptable uniquement pour l'examen annuel des comptes	Demande de retrait
M. LEMOYNE	297 rect. ter	Suppression de la possibilité pour le comité d'entreprise de recourir à un expert-comptable dans le cadre de la consultation annuelle sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi	Défavorable
M. WATRIN	243	Possibilité pour le comité d'entreprise de recourir à l'assistance d'un expert-comptable lors de la consultation relative à l'examen de la situation respective des femmes et des hommes	Défavorable
M. WATRIN	244	Possibilité pour le comité d'entreprise de recourir à un expert-comptable dans le cadre des trois nouveaux blocs de consultation annuelle	Défavorable

Mme GRUNY	171 rect.	Suppression de la possibilité pour le comité d'entreprise de recourir à un expert technique pour préparer la négociation sur l'égalité professionnelle	Favorable
Article additionnel après l'Article 13			
M. LEMOYNE	306 rect. ter	Plafonnement du coût des expertises demandées par le comité d'entreprise	Avis du Gouvernement
M. LEMOYNE	307 rect. ter	Plafonnement du coût des expertises demandées par le CHSCT	Avis du Gouvernement
Article 14 Regroupement des négociations obligatoires en entreprise			
M. WATRIN	245	Suppression de l'article	Défavorable
M. WATRIN	246	Précision sur la négociation sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. CADIC	17 rect.	Possibilité pour l'employeur de ne pas engager certaines négociations si leurs thèmes sont déjà abordés par un accord de branche étendu	Défavorable
M. LEMOYNE	283 rect. ter	Possibilité pour l'employeur de ne pas engager certaines négociations si leurs thèmes sont déjà abordés par un accord de branche étendu	Défavorable

La réunion est levée à 20 heures.

Mardi 23 juin 2015

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Dialogue social et emploi – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 13 h 30.

La commission poursuit l'examen des amendements sur le texte de la commission (n° 502, 2014-2015) sur le projet de loi (n° 476, 2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au dialogue social et à l'emploi.

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons l'examen des amendements en commençant par ceux du rapporteur.

Article 13

L'amendement de conséquence n° 318 est adopté.

Article 14

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 319 une erreur matérielle.

L'amendement n° 319 est adopté.

L'amendement de coordination n° 331 est adopté.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 320 est de conséquence avec les travaux de notre commission.

L'amendement n° 320 est adopté.

Article 15

L'amendement de coordination n° 321 est adopté.

Article 17

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 322 précise que les associations d'employeurs et les syndicats professionnels sont assimilés à des organisations professionnelles d'employeurs dans la négociation des accords collectifs du travail. Il est surtout destiné au monde de l'agriculture.

L'amendement n° 322 est adopté.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 323 clarifie la définition juridique des associations dont l'objet est la défense d'intérêts professionnels, très présentes dans l'agriculture.

L'amendement n° 323 est adopté.

Article 19

L'amendement rédactionnel n° 332 est adopté.

Article 20 bis

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 324 circonscrit l'article 20 *bis* aux seuls artistes interprètes sous contrat de travail à durée indéterminée.

L'amendement n° 324 est adopté.

Article 20 quater

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – En abaissant la durée minimale de repos hebdomadaire à vingt-quatre heures consécutives, dans la limite de six participations par an à une répétition ou à un spectacle, mon amendement n° 325 évite que les jeunes artistes scolarisés comme les petits rats de l'opéra manquent l'école le lundi matin après un spectacle le samedi soir.

L'amendement n° 325 est adopté.

Article additionnel après l'article 23 nonies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avec l'accord de Jean-Pierre Godefroy, je réintroduis, avec mon amendement n° 326, une disposition qui avait été votée par le Sénat et amodiée en CMP. Le décompte des jours fériés de la gratification des stagiaires est contraire à la volonté du législateur qui entendait qu'on les payât à montant fixe.

L'amendement n° 326 est adopté.

Article additionnel après l'article 23 *undecies* (supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 333 instaure un CDI pour les intérimaires. Si je reprends ainsi l'amendement déposé par notre collègue député Gérard Cherpion en première lecture à l'Assemblée nationale, c'est parce que le Gouvernement est prêt à en revoir la rédaction au cours de la navette parlementaire.

L'amendement n° 333 est adopté.

Article 24

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Nous ne souhaitons pas exclure les étudiants du bénéfice de la prime d'activité. Néanmoins, dans bien des cas, cette prime représente un effet d'aubaine plutôt qu'un complément de revenu, car beaucoup de ceux qui entrent en alternance ont déjà des diplômes, des Masters 1 ou 2. Mon amendement n° 328 a pour objet d'attirer l'attention du Gouvernement sur ce phénomène.

L'amendement n° 328 est adopté.

Article 25

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement n° 329 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 329 est adopté.

Article 26

L'amendement rédactionnel n° 330 est adopté.

M. Alain Milon, président. – Nous examinons à présent les amendements tardifs du Gouvernement...

Article 17

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 315 qui se montre fidèle au souhait initial du législateur en précisant que seules les cotisations volontaires seront prises en compte dans le calcul du seuil de 8 % utilisé pour mesurer la représentativité des organisations patronales.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 315.

Article 18

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – La majorité des syndicats ont plaidé pour l'instauration d'un dispositif de subrogation pendant les auditions. Nous avons besoin de précisions de la part du Gouvernement. Avis de sagesse sur l'amendement n° 316.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 316.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – A l’amendement n° 317, le Gouvernement réintroduit le critère du nombre de salariés dans les règles du fonds de financement des partenaires sociaux, alors même qu’il l’avait écarté lorsque nous avons examiné les règles de la représentativité patronale l’an dernier. C’est pour le moins contradictoire. En outre, nous ne mesurons pas les conséquences financières de cet amendement sur les organisations patronales, alors que la question de leur financement est centrale. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l’amendement n° 317.

M. Alain Milon, président. – Nous reprenons l’examen des autres amendements de séance.

Article 14

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 247 qui porte sur l’utilisation du rapport de situation comparée lors de l’ouverture des négociations obligatoires. Nous sommes dans la continuité de nos discussions d’hier soir.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 247.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 70 et 252 sont satisfaits par l’alinéa 35 du projet de loi. Je demande son retrait.

M. Dominique Watrin. – Je maintiens mon amendement n° 252.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 70 et 252.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 71 et 253 car ils sont largement satisfaits par le projet de loi.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 71 et 253.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 248 est satisfait par l’article 14, alinéa 44. Avis défavorable.

M. Dominique Watrin. – Je le maintiens.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 248.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 249 supprime la possibilité de modifier par accord la périodicité des négociations obligatoires. Je suis favorable au dialogue social. Avis défavorable à l’amendement n° 249.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 249.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 99 qui propose de revenir à la rédaction adoptée par l’Assemblée nationale, contraire au texte de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 99.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – On complexifierait le dispositif en introduisant des exceptions dans la périodicité des négociations sur les salaires. Avis défavorable à l'amendement n° 250, ainsi qu'aux amendements identiques n^{os} 72 et 254.

M. Dominique Watrin. – S'il y a une négociation qui intéresse les salariés dans les entreprises, c'est bien celle sur les salaires. Modifier la périodicité au-delà d'un an me paraît difficile.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Si les syndicats sont d'accord, je ne vois pas de raison de m'y opposer par principe !

M. Dominique Watrin. – On peut toujours susciter les accords. C'est tout le problème du lien de subordination dans l'entreprise.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 250, ainsi qu'aux amendements identiques n^{os} 72 et 254.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 303 et 100, qui rétablissent l'alinéa 72 contraire au texte de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 303 et 100.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 251 modifie des articles du code du travail qui n'ont rien à voir avec la négociation obligatoire. Il revient également sur les trois temps forts de celle-ci et est en cela contraire à la philosophie de l'article 14. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 251.

Articles additionnels après l'article 14

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – J'ai reçu du Défenseur des droits une proposition identique à l'amendement n° 67. C'est également le cas de l'amendement n° 68. Avis du Gouvernement sur ces deux amendements.

La commission demande l'avis du gouvernement sur l'amendement n° 67 ainsi que sur l'amendement n° 68.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les dispositions de la loi du 6 août 2012 sur le harcèlement sexuel pourraient recouvrir la notion d'agissement sexiste que les amendements identiques n^{os} 73, 101 et 255 proposent d'interdire. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 73, 101 et 255.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Nous demanderons également l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 74, 102 et 256 qui proposent de renforcer le règlement intérieur pour lutter contre les agissements sexistes.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 74, 102 et 256.

Article 15

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 257 ne correspond pas à l'esprit de simplification des règles du mandatement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 257.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 18 et 284 rectifié assouplissent les règles de négociation dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux mais pourvues de représentants du personnel. L'article 15 ne va pas assez loin dans la simplification sur ce point. Avis plutôt favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 18 et 284 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 103, 126 et 302 sont incompatibles avec les amendements précédents qui réécrivent les alinéas 10 et 11.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 103, 126 et 302.

Article 16

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 258, car l'article qu'il propose de supprimer porte sur l'aménagement des seuils.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 258.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 104, contraire au texte de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 104.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 259 qui maintient l'accord de l'inspecteur du travail pour supprimer un comité d'entreprise en cas de baisse durable des effectifs en dessous du seuil de cinquante salariés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 259.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 138 rétablit le seuil actuel de création d'une commission de l'égalité professionnelle. À multiplier ainsi les exceptions, on ne simplifierait rien ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 138.

Articles additionnels après l'article 16

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 154 rectifié qui revient sur la loi Hamon a d'autant moins sa place dans le texte qu'il sera repris lors de

l'examen de la loi Macron, dans une semaine et qu'il modifie le code du commerce. Retrait ou avis défavorable.

Mme Pascale Gruny. – Je le maintiens.

Mme Nicole Bricq. – C'est de l'acharnement !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 154 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – J'ai toujours été favorable à la suppression du monopole syndical de désignation des candidats au premier tour des élections au comité d'entreprise et aux fonctions de délégué du personnel, que propose l'amendement n° 172 rectifié. Pour ne pas manquer d'objectivité, avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 172 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 301, car lors de l'examen de la loi Macron, j'avais dû retirer en séance un amendement identique, le Gouvernement s'étant engagé à avancer sur le sujet.

Mme Nicole Bricq. – Justement ! Laissons-le avancer...

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 301.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – La loi de sécurisation de l'emploi date d'il y a tout juste deux ans. Avis défavorable à l'amendement n° 271 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 271 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 272 rectifié qui revient sur les règles relatives au licenciement économique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 272 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 273 rectifié soulève des difficultés juridiques importantes. Il risque de bouleverser l'application des conventions collectives dans les territoires ultra-marins. Un amendement identique a été rejeté lors de l'examen de la loi Macron. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 273 rectifié.

Article 17

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 5 est satisfait par les amendements n^{os} 322 et 323 que nous avons adoptés en début de réunion : retrait ou avis défavorable.

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

Article additionnel après l'article 17

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Compte tenu de mon expérience professionnelle, je reste dubitative quant à la portée des amendements identiques n^{os} 105,

185 rectifié, 106 et 122, qui proposent d'améliorer la représentation syndicale des agents de direction. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 105, 185 rectifié et les amendements 106 et 122.

Article 18

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 107 revient sur une précision juridique introduite en commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 107.

Article 19 bis (supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 66, 108 et 274 reviennent sur la suppression de cet article, qui renvoyait à un décret le soin d'adopter la procédure de reconnaissance du syndrome d'épuisement professionnel (*burn-out*) comme maladie d'origine professionnelle. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 66, 108 et 274.

Article 19 ter

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 19 et 285 rectifié qui précisent le caractère annuel de la déclaration d'exposition à des facteurs de pénibilité.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 19 et 285 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis du Gouvernement sur l'amendement n° 20 précisant les travailleurs qui ne sont pas susceptibles d'ouvrir des droits au titre du compte personnel de pénibilité.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 20.

Article 19 quater

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 21 et 286 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 22.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 184, contraire au texte de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 184.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 23 qui autorise les référentiels de branche à introduire des dérogations aux seuils d'exposition aux facteurs de pénibilité.

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

Elle émet également un avis défavorable aux amendements n^{os} 109 et 110.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 24 qui prévoit une présomption de bonne foi de l'employeur dans l'application du référentiel de branche. Demande de retrait.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 25 qui propose que l'employeur utilise son propre document d'évaluation des risques pour déterminer les facteurs de pénibilité lorsqu'il existe un référentiel de branche, car cet amendement est satisfait.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis du Gouvernement sur l'amendement n° 26 qui crée une procédure d'homologation par la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dirrecte) du document d'identification des situations types d'exposition.

M. Dominique Watrin. – On a frappé d'irrecevabilité un amendement qui donnait plus de pouvoir à la commission de suivi du CICE, et l'on voudrait charger la Dirrecte, alors qu'elle a peu de moyens ! C'est faire deux poids, deux mesures.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – C'est la commission des finances qu'il faut interroger sur cette question, non le rapporteur. Je ne donne pas d'avis, je propose d'interroger le Gouvernement sur l'amendement n° 26.

M. Dominique Watrin. – L'application de l'article 40 est à la tête du client...

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 26.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 27. On donnera ainsi au ministre l'occasion de préciser la procédure d'homologation des référentiels de branche et peut-être rassurer les partenaires sociaux...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 155 rectifié ne retient que les trois facteurs de pénibilité les plus opérationnels et les plus aisés à mesurer. Avis favorable. J'espère que cela incitera le Gouvernement à modifier, par règlement, les seuils de pénibilité qui posent problème. Nous avons déjà réussi à faire bouger le Gouvernement sur la pénibilité. Continuons !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 155 rectifié.

Article additionnel après l'article 19 quater

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 28 qui inverse la charge de la preuve en cas de contestation dans l'attribution de points sur points sur son compte pénibilité, en la transférant au salarié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.

Article 19 sexies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 260 propose la suppression de cet article. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 260.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 29 qui ramène le délai laissé au salarié pour contester l'évaluation de l'exposition à des facteurs de pénibilité, de trois ans à un an.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

Articles additionnels après l'article 19 sexies

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 31 est plus précis et plus protecteur pour les employeurs que l'amendement n° 30 car il précise que les plans d'action et accords de branche étendus conclus après le 20 janvier 2014 continueront à produire leurs effets jusqu'au 1^{er} janvier 2018. Avis favorable.

Mme Nicole Bricq. – Il n'y a pas que les employeurs, il y a aussi les salariés.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Puisque la mise en œuvre des facteurs de pénibilité tels qu'ils existent aujourd'hui a été reportée au 1er juillet 2016, on pourrait éventuellement suggérer, en séance publique, un sous-amendement pour aligner les délais en ramenant la date butoir au 1^{er} janvier 2017.

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

Articles additionnels après l'article 19 septies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les dispositions prévues par les amendements n^{os} 34, 35 et 36 trouveraient mieux leur place dans le PLFSS. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 34, 35 et 36.

Article 19 octies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 50 rectifié qui propose de rétablir un rapport que nous avons supprimé.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 50 rectifié.

Article 20

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 173 rectifié revient sur le texte de la commission, alors que de nombreux acteurs du secteur s'étaient déclarés satisfaits par l'équilibre que nous avons trouvé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 173 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 276 et 261, ainsi qu'aux amendements identiques n°s 53 et 263.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 54 et 264 sous réserve d'une modification rédactionnelle : il faudrait remplacer « négociation » par « concertation » pour se conformer au texte de la commission.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 54 et 264, sous réserve de leur rectification.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 111 rectifié devient sans objet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 111 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements n°s 55 et 262 traitent des CDD d'usage. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 55 ainsi que sur l'amendement n° 262.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 265 satisfait par l'alinéa 18 que nous avons réécrit en commission.

M. Dominique Watrin. – Je le maintiens pour connaître l'avis du Gouvernement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 265.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 266 qui propose d'interdire aux entrepreneurs de spectacle le portage salarial, alors que son cadre juridique a été clarifié il y a peu de temps.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 266.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 56, 112 et 267, qui demandent un rapport que nous avons supprimé en commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 56, 112 et 267.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Idem pour l'amendement n° 113 rectifié qui demande un rapport sur la situation du dialogue social des négociateurs professionnels dans le secteur du spectacle vivant.

Mme Catherine Génisson. – Ces questions sont pourtant importantes !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Si nous devons compter le nombre de rapports demandés qui ne sont jamais remis...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 113 rectifié.

Articles additionnels après l'article 20

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 114 rectifié étend les règles spécifiques de la représentativité patronale au niveau national et multi-professionnel au secteur du spectacle vivant. Ce serait ouvrir la boîte de Pandore. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 114 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 174 rectifié crée une conférence des métiers du spectacle – c'est une préconisation du rapport Archambault-Combrexelle-Gille. Dans la mesure où une conférence est déjà prévue à la fin de l'année, avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 174 rectifié.

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 13			
Regroupement des consultations annuelles obligatoires du comité d'entreprise			
Mme PROCACCIA, rapporteur	318	Coordination juridique	Adopté
Article 14			
Regroupement des négociations obligatoires en entreprise			
Mme PROCACCIA, rapporteur	319	Coordination juridique	Adopté
Mme PROCACCIA, rapporteur	331	Coordination juridique	Adopté
Mme PROCACCIA, rapporteur	320	Coordination juridique	Adopté
Article 15			
Assouplissement des règles dérogatoires de négociation d'un accord collectif dans les entreprises dépourvues de délégué syndical			
Mme PROCACCIA, rapporteur	321	Coordination juridique	Adopté
Article 17			
Adaptation des règles de la représentativité patronale			
Mme PROCACCIA, rapporteur	322	Précision sur la définition des organisations professionnelles d'employeur	Adopté
Mme PROCACCIA, rapporteur	323	Assimilation de certaines associations à des organisations professionnelles d'employeur dans le secteur agricole	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 19 Clarification des procédures en matière de santé au travail			
Mme PROCACCIA, rapporteur	332	Rédactionnel	Adopté
Article 20 bis Interdiction pour les artistes du spectacle bénéficiant d'un CDI de cumuler une pension de retraite et une activité professionnelle			
Mme PROCACCIA, rapporteur	334	Clarification juridique	Adopté
Article 20 quater Possibilité pour un jeune travailleur âgé de moins de seize ans d'être employé par un entrepreneur de spectacle			
Mme PROCACCIA, rapporteur	325	Limitation du repos hebdomadaire obligatoire limitée à 36 heures dans la limite de six représentations par an	Adopté
Article additionnel après l'article 23 nonies			
Mme PROCACCIA, rapporteur	326	Forfaitisation des gratifications mensuelles des stagiaires	Adopté
Article additionnel après l'article 23 undecies (supprimé)			
Mme PROCACCIA, rapporteur	333	Création d'un CDI pour les intérimaires	Adopté
Article 24 Création de la prime d'activité			
Mme PROCACCIA, rapporteur	328	Conditions d'éligibilité à la prime d'activité pour les étudiants	Adopté
Article 25 Suppression du volet « activité » du revenu de solidarité active			
Mme PROCACCIA, rapporteur	329	Correction d'une erreur de référence	Adopté
Article 26 Coordinations et dispositions diverses			
Mme PROCACCIA, rapporteur	330	Rédactionnel	Adopté

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 14 Regroupement des négociations obligatoires en entreprise			
M. WATRIN	245	Suppression de l'article	Défavorable
M. WATRIN	246	Précision sur la négociation sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. CADIC	17 rect.	Possibilité pour l'employeur de ne pas engager certaines négociations si leurs thèmes sont déjà abordés par un accord de branche étendu	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LEMOYNE	283 rect. ter	Possibilité pour l'employeur de ne pas engager certaines négociations si leurs thèmes sont déjà abordés par un accord de branche étendu	Défavorable
M. WATRIN	247	Utilisation du rapport sur la situation comparée des femmes et des hommes lors de la réunion d'ouverture des négociations obligatoires avec les délégués syndicaux	Défavorable
Mme JOUANNO	70 rect.	Prise en compte de l'articulation entre la vie personnelle et la vie professionnelle dans les objectifs permettant d'atteindre l'égalité professionnelle	Demande de retrait
M. WATRIN	252	Prise en compte de l'articulation entre la vie personnelle et la vie professionnelle dans les objectifs permettant d'atteindre l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme JOUANNO	71 rect.	Rédaction globale de l'alinéa 38 relatif au plan d'action unilatéral destiné à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. WATRIN	253	Rédaction globale de l'alinéa 38 relatif au plan d'action unilatéral destiné à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. WATRIN	248	Maintien de la sanction plafonnée à 1% de la masse salariale pour les entreprises qui n'ont pas conclu d'accord ni mis en place de plan d'action en matière d'égalité professionnelle	Satisfait ou sans objet
M. WATRIN	249	Suppression de la possibilité de modifier par voie d'accord la périodicité des négociations obligatoires	Défavorable
Mme SCHILLINGER	99 rect.	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale à l'alinéa 71	Défavorable
M. WATRIN	250	Interdiction pour l'accord collectif mentionné à l'article L. 2242-20 de modifier la périodicité de la négociation sur les salaires	Défavorable
Mme JOUANNO	72 rect.	Interdiction de conclure un accord modifiant la périodicité des négociations si l'entreprise, qui emploie au moins trois cents salariés, n'a pas préalablement conclu un accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. WATRIN	254	Interdiction de conclure un accord modifiant la périodicité des négociations si l'entreprise, qui emploie au moins trois cents salariés, n'a pas préalablement conclu un accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	Défavorable
Le Gouvernement	303	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale à l'alinéa 72	Défavorable
Mme SCHILLINGER	100	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale à l'alinéa 72	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. WATRIN	251	Instauration de deux négociations annuelles obligatoires, l'une sur les salaires, l'autre sur la durée et l'organisation du travail	Défavorable
Article additionnel après l'article 14			
Mme JOUANNO	67 rect.	Nullité des licenciements effectués pour des motifs discriminatoires liés à l'état de grossesse ou à un harcèlement sexuel	Avis du Gouvernement
Mme JOUANNO	68 rect.	Possibilité pour le juge d'obliger les employeurs qui ont licencié des salariés pour des motifs discriminatoires, ou en cas de harcèlement, à rembourser les allocations chômage versées par Pôle emploi	Avis du Gouvernement
Mme JOUANNO	73 rect.	Création dans le code du travail d'un article pour interdire les agissements sexistes dans l'entreprise	Avis du Gouvernement
Mme SCHILLINGER	101 rect.	Création dans le code du travail d'un article pour interdire les agissements sexistes dans l'entreprise	Avis du Gouvernement
M. WATRIN	255	Création dans le code du travail d'un article pour interdire les agissements sexistes dans l'entreprise	Avis du Gouvernement
Mme JOUANNO	74 rect.	Adaptation du règlement intérieur pour lutter contre les agissements sexistes	Avis du Gouvernement
Mme SCHILLINGER	102 rect.	Adaptation du règlement intérieur pour lutter contre les agissements sexistes	Avis du Gouvernement
M. WATRIN	256	Adaptation du règlement intérieur pour lutter contre les agissements sexistes	Avis du Gouvernement
Article 15 Assouplissement des règles dérogatoires de négociation d'un accord collectif dans les entreprises dépourvues de délégué syndical			
M. WATRIN	257	Maintien de l'obligation d'un effectif inférieur à deux cents salariés pour autoriser l'employeur à utiliser le dispositif du mandatement	Défavorable
M. CADIC	18 rect.	Assouplissement des modalités de négociation dans les entreprises dépourvues de délégué syndical mais pourvues de représentants du personnel	Favorable
M. LEMOYNE	284 rect. ter	Assouplissement des modalités de négociation dans les entreprises dépourvues de délégué syndical mais pourvues de représentants du personnel	Favorable
Mme SCHILLINGER	103	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale sur le contrôle des commissions paritaires de branche pour les accords conclus avec des représentants du personnel non mandatés	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LABORDE	126 rect.	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale sur le contrôle des commissions paritaires de branche pour les accords conclus avec des représentants du personnel non mandatés	Défavorable
Le Gouvernement	302 rect.	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale sur le contrôle des commissions paritaires de branche pour les accords conclus avec des représentants du personnel non mandatés	Défavorable
Article 16 Aménagements des règles relatives au franchissement de certains seuils d'effectifs			
M. WATRIN	258	Suppression de l'article	Défavorable
Mme SCHILLINGER	104	Suppression des modifications apportées par le texte de la commission sur les règles de calcul du seuil de cinquante salariés pour la mise en place obligatoire du comité d'entreprise	Défavorable
M. WATRIN	259	Maintien de la décision de l'inspection du travail pour supprimer un comité d'entreprise en cas de baisse durable des effectifs en dessous du seuil de cinquante salariés	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	138	Maintien de l'obligation de mettre en place une commission sur l'égalité professionnelle au sein du comité d'entreprise dans les entreprises qui dépassent un effectif de deux cents salariés	Défavorable
Article additionnel après l'article 16			
M. LEMOYNE	172 rect.	Suppression du monopole syndical de désignation des candidats au premier tour des élections du comité d'entreprise et des délégués du personnel	Sagesse
M. GREMILLET	301 rect. bis	Aménagement du seuil de 1607 heures travaillées par an au-delà duquel sont déclenchées les heures supplémentaires dans les entreprises ayant mis en place un accord d'aménagement du temps de travail	Favorable
Mme COHEN	271 rect.	Droit de veto suspensif des représentants du personnel sur les plans de licenciements collectifs	Défavorable
Mme COHEN	272 rect.	Réforme globale des règles relatives au licenciement économique	Défavorable
M. VERGÈS	273 rect.	Suppression de l'obligation pour les conventions et accords collectifs de travail nationaux de préciser s'ils s'appliquent aux départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 17 Adaptation des règles de la représentativité patronale			
Le Gouvernement	315	Précision selon laquelle les cotisations des entreprises pour mesurer la représentativité patronale doivent être volontaires	Favorable
M. CÉSAR	5 rect.	Aménagement des règles de la représentativité patronale dans les branches couvrant exclusivement les activités agricoles	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 17			
Mme SCHILLINGER	105 rect.	Aménagement des règles de la représentativité syndicale pour les agents de direction des organismes de protection sociale	Avis du Gouvernement
M. CARDOUX	185 rect. bis	Aménagement des règles de la représentativité syndicale pour les agents de direction des organismes de protection sociale	Avis du Gouvernement
Mme SCHILLINGER	106 rect.	Aménagement des règles de la représentativité syndicale pour les agents de direction des organismes de protection sociale	Avis du Gouvernement
Mme LABORDE	122 rect.	Aménagement des règles de la représentativité syndicale pour les agents de direction des organismes de protection sociale	Avis du Gouvernement
Article 18 Possibilité pour le fonds de financement des partenaires sociaux de soutenir l'activité des organismes de recherche			
Mme SCHILLINGER	107	Suppression d'une précision juridique sur l'action du fonds paritaire de financement des partenaires sociaux	Défavorable
Le Gouvernement	317	Répartition des crédits alloués par le fonds paritaire de financement aux organisations patronales en fonction de nombre de salariés employés par leurs entreprises adhérentes	Sagesse
Le Gouvernement	316	Généralisation du maintien de salaire par l'employeur des salariés bénéficiant d'un congé de formation économique, sociale et syndicale	Sagesse
Article 19 bis (Supprimé) Possibilité de reconnaître les pathologies psychiques comme maladies d'origine professionnelle			
M. DESESSARD	66	Rétablissement de l'article 19 bis	Défavorable
Mme SCHILLINGER	108 rect.	Rétablissement de l'article 19 bis	Défavorable
Le Gouvernement	274	Rétablissement de l'article 19 bis	Défavorable
Article 19 ter Suppression de la fiche individuelle de prévention des expositions à la pénibilité			
M. CADIC	19 rect.	Précision sur le caractère annuel de la déclaration d'exposition à des facteurs de pénibilité.	Avis du Gouvernement
M. LEMOYNE	285 rect. ter	Précision sur le caractère annuel de la déclaration d'exposition à des facteurs de pénibilité.	Avis du Gouvernement

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CADIC	20 rect.	Précision sur les travailleurs qui ne sont pas susceptibles d'ouvrir des droits au titre du compte personnel de pénibilité	Avis du Gouvernement
Article 19 quater Référentiels de branche pour identifier l'exposition des travailleurs à des facteurs de pénibilité			
M. CADIC	21 rect.	Interdiction pour les référentiels de branche d'identifier les facteurs de pénibilité par métiers	Avis du Gouvernement
M. LEMOYNE	286 rect. ter	Interdiction pour les référentiels de branche d'identifier les facteurs de pénibilité par métiers	Avis du Gouvernement
M. CADIC	22 rect.	Suppression de la condition préalable de l'absence d'un accord collectif de branche étendu pour élaborer un référentiel de branche	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	184	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale à l'alinéa 7	Défavorable
M. CADIC	23 rect.	Possibilité pour les référentiels élaborés par les organisations professionnelles de branche de déroger aux seuils d'exposition à des facteurs de pénibilité	Défavorable
Mme SCHILLINGER	109	Rétablissement partiel du texte de l'Assemblée nationale à l'alinéa 7	Défavorable
Mme SCHILLINGER	110 rect.	Rétablissement partiel du texte adopté par l'Assemblée nationale	Défavorable
M. CADIC	24 rect.	Présomption de bonne foi de l'employeur dans l'utilisation du référentiel de branche	Défavorable
M. CADIC	25 rect.	Possibilité pour l'employeur d'utiliser son propre document d'évaluation des risques pour évaluer les facteurs de pénibilité même s'il existe un référentiel de branche	Défavorable
M. CADIC	26 rect.	Création d'une procédure d'homologation par la Dirrecte du document d'identification des situations types d'exposition élaboré par l'employeur	Avis du Gouvernement
M. CADIC	27 rect.	Précision sur le décret définissant la procédure d'homologation des référentiels de branche	Défavorable
Mme PRIMAS	155 rect.	Réduction du nombre de facteurs d'exposition suivis dans le compte personnel de prévention de la pénibilité	Favorable
Article additionnel après l'article 19 quater			
M. CADIC	28 rect.	Aménagement de la charge de la preuve en cas de contestation du salarié sur l'évaluation de son exposition à des facteurs de pénibilité	Défavorable
Article 19 sexies Aménagements des règles du fonds chargé du financement des droits liés au compte personnel de prévention de la pénibilité			
M. WATRIN	260	Suppression de l'article	Défavorable
M. CADIC	29 rect.	Réduction du délai de trois ans à un an pour contester l'évaluation de l'exposition à des facteurs de pénibilité	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 19 sexies			
M. CADIC	30 rect.	Obligation pour le Gouvernement de prendre un décret modifiant les dates d'entrée en vigueur pour l'évaluation de certains facteurs d'exposition	Défavorable
M. CADIC	31 rect.	Validité jusqu'au 1 ^{er} janvier 2018 des accords et des plans de prévention conclus avant le 20 janvier 2014	Favorable
Article additionnel après l'article 19 septies			
M. CADIC	32 rect.	Rapport du Gouvernement au Parlement sur le retrait anticipé de l'emploi des personnes dans les secteurs public et privé	Défavorable
M. CADIC	34 rect.	Création d'une procédure de rescrit social auprès de l'URSSAF pour les projets de dispositifs de protection sociale complémentaire	Défavorable
M. CADIC	35 rect.	Assouplissement des sanctions financières en cas de non-respect du caractère collectif et obligatoire d'un régime de protection sociale complémentaire	Défavorable
M. CADIC	36 rect.	Délai de tolérance d'un mois pour déposer un accord d'intéressement à la Dirrecte et bénéficier des exonérations de cotisations sociales afférentes.	Défavorable
Article 19 octies (Supprimé)			
Demande de rapport sur l'abaissement du seuil d'incapacité permanente partielle pour les affections psychiques			
Mme LIENEMANN	50 rect.	Rétablissement de l'article 19 octies	Défavorable
Article 20			
Pérennisation des annexes 8 et 10 de la convention d'assurance chômage et aménagements des modalités de leur négociation			
M. G. BAILLY	173 rect.	Suppression de la reconnaissance dans la loi des annexes 8 et 10, nouvelle définition du dispositif de concertation avec les partenaires sociaux représentant les intermittents du spectacle, et suppression des missions d'évaluation confiées au comité d'expertise	Défavorable
Le Gouvernement	276	Rétablissement du texte de l'Assemblée nationale sur le mécanisme de négociation des annexes 8 et 10 et sur le rôle du comité d'expertise	Défavorable
M. P. LAURENT	261	Rétablissement du dispositif prévu à l'Assemblée nationale pour négocier les règles spécifiques des annexes 8 et 10	Défavorable
Mme BLANDIN	53	Consultation des partenaires sociaux représentatifs dans chacune des branches employant des intermittents du spectacle sur l'évolution des annexes 8 et 10	Défavorable
M. P. LAURENT	263	Consultation des partenaires sociaux représentatifs dans chacune des branches employant des intermittents du spectacle sur l'évolution des annexes 8 et 10	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BLANDIN	54	Précision sur le document de cadrage	Favorable si rectifié
M. P. LAURENT	264	Précision sur le document de cadrage	Favorable si rectifié
Mme BLONDIN	111 rect.	Amendement de précision	Satisfait ou sans objet
Mme BLANDIN	55	Obligation pour les partenaires sociaux de réexaminer la "nature des activités" ouvrant droit au CDD d'usage, et non la "liste des emplois"	Avis du Gouvernement
M. P. LAURENT	262	Obligation pour les partenaires sociaux de réexaminer la "nature des activités" ouvrant droit au CDD d'usage, et non la "liste des emplois"	Avis du Gouvernement
M. P. LAURENT	265	Ouverture d'une négociation sur la politique contractuelle et notamment les conditions de recours au contrat à durée déterminée d'usage.	Défavorable
M. P. LAURENT	266	Interdiction du portage salarial pour les emplois éligibles au CDD d'usage dans le secteur du spectacle	Défavorable
Mme BLANDIN	56	Rétablissement de la demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation des artistes et techniciennes intermittentes du spectacle	Défavorable
Mme BLONDIN	112 rect.	Rétablissement de la demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation des artistes et techniciennes intermittentes du spectacle	Défavorable
M. P. LAURENT	267	Rétablissement de la demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation des artistes et techniciennes intermittentes du spectacle	Défavorable
Mme BLONDIN	113 rect.	Rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation du dialogue social et de la représentativité des négociateurs professionnels du secteur du spectacle vivant et enregistré	Défavorable
Article additionnel après l'article 20			
Mme BLONDIN	114 rect.	Extension des règles spécifiques de représentativité patronale prévues pour le niveau national et multi-professionnel au secteur du spectacle vivant et enregistré	Défavorable
M. G. BAILLY	174 rect.	Création d'une conférence des métiers du spectacle	Sagesse

La réunion est levée à 15 h 50.

Mercredi 24 juin 2015

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Dialogue social et emploi – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 10 h 05.

La commission poursuit l'examen des amendements sur le texte de la commission (n° 502, 2014-2015) sur le projet de loi (n° 476, 2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au dialogue social et à l'emploi.

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons l'examen des amendements au texte de la commission sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi.

Article 19

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 334, que le Gouvernement a déposé ce matin, fixe dans le code du travail les missions du conseil d'orientation des conditions de travail (Coct), qui remplace le conseil supérieur de la prévention des risques professionnels. Le Coct a joué un rôle important dans la réflexion sur les problématiques de santé au travail, se penchant dès 2010 sur le *burn out* et rendant un avis sur le projet de troisième plan Santé au travail, souhaite recueillir son avis lors des procédures d'homologation des référentiels de branche sur la pénibilité. Je n'y vois pas d'inconvénient.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 334.

Article 21

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'article 21 crée le compte personnel d'activité du salarié et confie aux partenaires sociaux le soin d'en négocier le contenu. Nous avons émis des réserves sur cette coquille vide et nous estimons qu'il n'appartient pas à la loi d'enjoindre les partenaires sociaux de négocier. Pour autant, les amendements de suppression n^{os} 46 et 287 rectifié n'enverraient pas un signal positif d'autant que l'article, au fond, impose peu d'obligations. Avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – C'est de la communication !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – En effet. Mais, si les partenaires sociaux estiment que la mise en place du compte personnel d'activité est irréalisable – ce qui semble être le cas pour le moment –, peut-être le Gouvernement les écouterait-il.

M. René-Paul Savary. – Maintenir ces dispositions tout en faisant d'emblée l'hypothèse que le dispositif sera irréalisable, cela me semble être une complexification inutile. Je suis favorable à la suppression de l'article.

M. Claude Bérit-Débat. – La rapporteure s'exprime avec sagesse, j'invite pour ma part mes collègues à suivre son avis.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 46 et 287 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 37 – qui tombera si l’article 21 est supprimé. Le compte personnel d’activité est un outil de sécurisation des parcours professionnels. Pour autant, il n’est pas essentiel de l’introduire dans la loi, et à plus forte raison d’y faire entrer le terme de « flexisécurité ». Avis défavorable.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 268 encadre le champ de la négociation sur la création du compte personnel d’activité. Là encore, j’estime qu’il n’appartient pas au législateur de dire aux partenaires sociaux comment ils doivent négocier. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 268.

Article additionnel après l’article 21

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les dispositions prévues par l’amendement n° 175 rectifié *bis*, relatives à la création d’un CDI de projet, ont déjà été introduites dans le projet de loi pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances, c’est pourquoi j’en demande le retrait.

Mme Pascale Gruny. – Je maintiens cet amendement, puisque la loi Macron n’a pas encore été votée.

Mme Isabelle Debré. – Mieux vaut avoir ceinture et bretelles !

Mme Catherine Deroche. – Ces dispositions ont été adoptées hier par la commission spéciale. J’ignore si elles seront votées, mais leur sort sera identique, qu’elles figurent dans la loi Macron ou dans ce texte-ci !

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 175 rectifié bis.

Article 22

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’Assemblée nationale a introduit dans les dispositions relatives à l’Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp) une disposition sur la contribution de l’organisme à l’égal accès des hommes et des femmes à la formation. Nous l’avons retirée car c’est faire injure à l’Afp que de la supposer incapable d’assurer cette égalité d’accès. De plus, il n’est pas fait mention des jeunes, des salariés âgés, des personnes en transition professionnelle, ce qui laisse penser que ces publics sont négligés. L’amendement n° 115 réintroduit ces dispositions. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 115.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 116 rétablit le texte de l’Assemblée nationale pour définir les conditions de dévolution des actifs immobiliers de l’Etat au futur Epic. L’Etat avait en effet obtenu une habilitation à réformer l’Afp par ordonnance, à la transformer en Epic et à régler le problème du patrimoine. Les conditions de

dévolution prévues par l'Assemblée nationale nous ont semblé fragiles juridiquement en permettant le transfert de l'Etat vers l' Afpa de n'importe quel bien immobilier – du château de Versailles à l'hôtel du Châtelet ! Avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Vous avez tort, madame la rapporteure. J'ai pu constater, lorsque j'étais chargé du suivi de la politique immobilière de l'Etat à la commission des finances, combien la gestion du patrimoine s'était améliorée. France Domaine a fait beaucoup de progrès. Au demeurant, la Cour des comptes a levé sa réserve sur cette gestion voici un ou deux ans. Si vous voulez contrôler ce que fait l'Etat, appelez votre collègue de la commission des finances, qui vous donnera tous les renseignements utiles. Cet amendement est justifié, l'Etat ne fait pas n'importe quoi !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il n'est même pas sûr que le nouveau statut d'Epic soit accepté par les autorités européennes.

Mme Nicole Bricq. – Si vous avez à cœur l'intérêt des finances publiques, acceptez que l'Etat fasse son travail.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 116.

Article additionnel après l'article 23

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 38 introduit une présomption d'indépendance irréfragable des travailleurs exerçant dans le lieu d'activité d'une entreprise, afin d'écartier tout risque d'infraction pour travail illégal. J'y suis défavorable.

M. Gérard Roche. – Que signifie « irréfragable » ?

M. Olivier Cadic. – Mon amendement vise seulement à simplifier les conditions d'exercice des travailleurs indépendants ou auto-entrepreneurs dans une société et éviter qu'ils ne soient requalifiés comme salariés.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Le terme « irréfragable » me semble excessif.

Mme Nicole Bricq. – C'est très lourd, en effet.

M. Olivier Cadic. – Il est nécessaire pour prévenir les contestations. A travers cet amendement, je souhaite favoriser le retour à l'emploi des personnes en difficulté. Si on préfère qu'elles restent chez elles...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 38.

Article additionnel après l'article 23

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 39 a le même objet que le précédent, mais modifie cette fois le code de commerce. Demandons l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 39.

Article 23 bis

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 61 élargit les possibilités de renouvellement de contrats aidés pour les personnes «rencontrant des difficultés particulières qui font obstacle à leur insertion durable dans l’emploi». Cette formulation me semble assez vague. Je propose de demander l’avis du Gouvernement pour préciser cette notion et évaluer sa compatibilité avec le code du travail.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 61.

Article 23 ter

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Même chose pour l’amendement n° 62 qui concerne Mayotte.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 62.

Article 23 quater

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 178 supprime l’habilitation à réformer par ordonnance la gouvernance d’Action logement introduite par l’Assemblée nationale. Les acteurs concernés, que nous avons contactés, estiment que ce dispositif répond à leurs besoins. Je préfère donc maintenir cet article. Avis défavorable.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le dispositif engage une centralisation de la gestion du 1 % logement, après la réduction du nombre d’organismes collecteurs de 120 à une vingtaine. Il n’est pas adapté aux besoins des territoires et concentre les pouvoirs entre les mains des partenaires sociaux. Rappelons-nous l’expérience, très négative, de la Foncière logement, lancée en 2002 sous le gouvernement Jospin. L’argument selon lequel le Gouvernement ne pourra pas ponctionner les fonds d’Action logement ne me semble pas recevable. Sans compter que ce sujet n’a pas grand-chose à voir avec le dialogue social.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 178.

Article additionnel après l’article 23 quater

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 2 rectifié aménage les règles de radiation du répertoire des métiers des entreprises artisanales dépassant un seuil de salariés. Déjà rejeté par la commission, il est sans lien avec le projet de loi. Avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Cet article a davantage de lien avec le projet de loi que l’article 23 quater...

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – De nombreux articles n’ont pas de raison d’être dans ce texte.

M. Alain Milon, président. – C’est vrai de beaucoup de textes...

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

Article additionnel après l'article 23 quater

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 64 du groupe écologiste, assez technique, concerne l'insertion par l'activité économique des détenus bénéficiant d'aménagements de peine. Son lien avec le projet de loi est assez ténu. Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 64.

Article additionnel après l'article 23 quater

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Même chose pour l'amendement n° 63, qui concerne Mayotte.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 63.

Article 23 quinquies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 51 rectifié rétablit le caractère obligatoire du CV anonyme dans le projet de loi. Les amendements n°s 179 et 269 ont le même objet. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°51 rectifié, ainsi qu'aux amendements n°s 179 et 269.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 180 prévoit une étude d'impact sur le CV anonyme, or cette étude a déjà été réalisée par Pôle emploi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 180.

Article additionnel après l'article 23 sexies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 3 assouplit les règles de conclusion des CDD d'usage, revenant ainsi sur une jurisprudence récente de la Cour de cassation. Lors de la première lecture du projet de loi Macron, le ministre s'était engagé à poursuivre la réflexion sur les CDD d'usage dans le cadre du présent texte. Je propose donc de demander l'avis du Gouvernement.

Mme Catherine Deroche. – Le Gouvernement s'est engagé, mais manifestement les promesses n'engagent que ceux à qui elles sont tenues.

Mme Isabelle Debré. – Je suis favorable à cet amendement. Il faut rappeler le Gouvernement à ses engagements.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3.

Article additionnel après l'article 23 septies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 47 rectifié et 176 rectifié, discutés par le Sénat dans le cadre du projet de loi Macron, visent à

garantir l'équité entre établissements dans la distribution du barème de la taxe d'apprentissage. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 47 rectifié et 176 rectifié.

Article 23 octies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 48 assouplit les conditions d'obtention de la nouvelle aide au recrutement d'apprentis de 1 000 euros en supprimant l'obligation pour les entreprises d'être couvertes par un accord de branche spécifique à partir du 1^{er} juillet prochain. Il est satisfait par l'article 23 octies, c'est pourquoi j'en demande le retrait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 48.

Article additionnel après l'article 23 octies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 304 du Gouvernement aménage la période d'essai des apprentis, actuellement fixée à deux mois. Comme les apprentis passent une partie de ce temps en formation, l'amendement, de bon sens, retient plutôt une période de 45 jours, consécutifs ou non, passés dans l'entreprise. Avis favorable.

M. Dominique Watrin. – Je m'abstiens.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 304.

Article 23 nonies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 117, qui encadre la possibilité pour les salariés en contrat de professionnalisation d'effectuer leur période de formation dans plusieurs entreprises. En effet, cette possibilité est déjà prévue par le code du travail.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 117.

Articles additionnels après l'article 23 nonies

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 139 rectifié prévoit un échange d'informations entre l'inspection du travail et les agents des Douanes dans le cadre du contrôle des travailleurs détachés. C'est une proposition intéressante, mais qui comporte une dimension technique et administrative importante et dont la faisabilité est incertaine. Je suggère que nous demandions l'avis du Gouvernement.

Mme Françoise Gatel. – Lorsque nous avons présenté cet amendement, dans le cadre du projet de loi Macron, il nous a été répondu que c'était impossible au prétexte que les douaniers comme les inspecteurs du travail étaient débordés. Or, comme j'ai pu le constater dans ma commune, certaines entreprises font travailler des travailleurs détachés sur les chantiers le soir, le week-end, voire le 15 août pour échapper aux contrôles de l'inspection du travail. La fédération régionale des métiers du bâtiment nous a demandé d'intervenir contre cette concurrence déloyale.

Mme Caroline Cayeux. – J’ai reçu la même demande. A Beauvais, des travailleurs arrivent le lundi matin par avion et repartent le vendredi soir. Je soutiens l’amendement. Les fraudes au détachement pénalisent fortement les entreprises locales.

Mme Catherine Deroche. – Je comprends l’objet de cet amendement, mais l’objection soulevée lors de la loi Macron portait sur la distribution des rôles entre l’inspection du travail et les agents des douanes.

Mme Élisabeth Doineau. – Il est indispensable de renforcer l’efficacité des contrôles. L’inspection du travail n’est pas seule à pouvoir agir. Les entreprises du bâtiment sont excédées et ont de plus en plus de mal à résister à cette concurrence déloyale.

Mme Nicole Bricq. – La portée de l’amendement est très lourde. Les douaniers n’ont pas vocation à conduire ce type de contrôle. Un tel dispositif impliquerait une réforme de fond des deux administrations concernées, sans consultation préalable de celles-ci. De plus, il tomberait probablement sous le coup de l’article 40, dans la mesure il suppose la mise en place d’un système de partage et d’échange d’informations. L’Etat a d’autres préoccupations. Quant aux Douanes, elles contrôlent avant tout les marchandises.

Chacun s’accorde sur la nécessité de réformer l’inspection du travail pour la rendre plus efficace et réformer par ordonnance ses pouvoirs : la loi Macron habilite le Gouvernement à y procéder au plus vite.

M. Claude Bérit-Débat. – Il me semble opportun d’interpeller le Gouvernement sur l’efficacité des contrôles et de solliciter son avis pour évaluer la faisabilité d’un tel partage des tâches entre les Douanes et l’inspection du travail. C’est un amendement d’appel !

M. Gérard Roche. – Mme Bricq a raison de dire que cet amendement est extrêmement lourd ; il en a d’autant plus de valeur !

Mme Élisabeth Doineau. – Bravo !

M. Gérard Roche. – Comment ne pas parler du problème des travailleurs détachés ? Soyons force de propositions, c’est notre rôle en tant que parlementaires, même si nous ne changerons pas les rapports entre les douanes et l’inspection du travail. Je soutiens cet amendement qui porte sur un sujet très important.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je partage l’intention de l’amendement et je propose de l’élargir à la police aux frontières, qui peut intervenir dans l’espace Schengen en cas de signalement, mais nous avons besoin de l’avis du Gouvernement. Le cœur du problème reste le fait que ces travailleurs payent leurs cotisations sociales dans le pays d’origine. Il faut revenir sur la directive européenne. Tout le monde le souhaite, mais personne ne le fait !

M. Georges Labazée. – Elu d’un département transfrontalier, j’ai échangé avec le directeur régional des douanes sur les limites de ses missions. Il faut voir ce qui se passe de l’autre côté de la frontière ! Demandons l’avis du Gouvernement, sinon nous confierons aux douanes des tâches inadaptées.

M. Dominique Watrin. – Le problème n’est pas seulement transfrontalier. Le phénomène des travailleurs détachés est massif ; je partage l’inquiétude des petites entreprises du bâtiment et l’injustice qu’elles ressentent face à ces distorsions de concurrence. De nombreux rapports ont tracé des pistes. Passons aux actes, et modifions la directive

européenne et la réglementation nationale, notamment sur les appels d'offre et la sous-traitance en cascade. Il faut aller beaucoup plus loin que cet amendement.

Mme Pascale Gruny. – Je suis favorable à l'amendement. Les douanes françaises, selon leur site internet, « *assurent, dans le cadre du marché unique, la protection et la sécurité des citoyens, notamment en participant à la lutte contre l'immigration et le travail illégal* ».

M. Daniel Chasseing. – Dans mon département également, les entreprises du BTP, concurrencées sur les appels d'offres, sont en grande difficulté. Il faut impérativement renforcer les contrôles.

M. Dominique Watrin. – Le problème n'est pas l'immigration mais la surexploitation des travailleurs par des grands groupes du bâtiment.

M. Georges Labazée. – La mission commune d'information sur la commande publique se rend demain à Bruxelles pour aborder le problème avec les commissaires européens. Nous vous en dirons plus à notre retour.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Attention à ne pas confondre les fraudes au détachement de travailleurs et le travail illégal, même si ces deux notions se chevauchent souvent. L'amendement n'évoque que les travailleurs détachés. Il ne cite que les douanes et l'inspection du travail, alors que pas moins de huit corps participent à la lutte contre le travail illégal : l'inspection du travail, les officiers et les agents de la police judiciaire, les douanes, les organismes de sécurité sociale, les administrateurs des affaires maritimes, les fonctionnaires de l'aviation civile, ceux des transports terrestres ou encore Pôle emploi. Demandons l'avis du Gouvernement, et nous modifierons éventuellement en conséquence la portée de l'amendement.

Mme Élisabeth Doineau. – J'abonde dans le sens du rapporteur.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 139 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 140 rectifié.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 140 rectifié.

Article 23 *decies* (supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques n° 60 et n° 118 rétablissent un article supprimé. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean Desessard. – Je maintiens l'amendement.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Encore un rapport...

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 60 et n° 118.

Article additionnel après l'article 23 *undecies* (supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 305 du Gouvernement répond à une attente des PME en permettant de renouveler deux fois un CDD ou un contrat de travail temporaire – contre une fois seulement actuellement – sur une période de 18 mois. Je propose, par le sous-amendement n° 327, de porter cette période à 24 mois, et émet un avis favorable à l'amendement.

Mme Nicole Bricq. – Je soutiens la rapporteure sur l'amendement du Gouvernement qui répond à une demande très forte des entreprises, mais sans dépasser les 18 mois. Nous aurons du mal à nous entendre lors du vote final si l'on retient 24 mois.

M. Dominique Watrin. – Notre groupe votera contre cet amendement. La législation actuelle est déjà détournée, n'envoyons pas un mauvais signal.

La commission adopte le sous-amendement n° 327 et émet un avis favorable à l'amendement n° 305, sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

Article 24

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 4 du rapporteur pour avis, déjà rejeté en commission. Hier, vous avez adopté un de mes amendements qui évite les effets d'aubaine pour certains apprentis, notamment en master 1 et 2, tout en soutenant les étudiants qui en ont réellement besoin.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Je comprends l'esprit du sous-amendement n° 308 de M. Vanlerenberghe mais le contrat de professionnalisation ouvre déjà droit à la prime d'activité dans les conditions de droit commun. S'il était explicitement mentionné ici, les droits des jeunes concernés s'en trouveraient réduits car ils devraient toucher une rémunération supérieure à 0,78 Smic net mensuel. Avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Le sous-amendement porte sur un amendement – que nous n'avons pas adopté – qui exclut les étudiants du bénéfice de la prime d'activité. S'il ajoute les jeunes en contrat de professionnalisation sans exclure les étudiants, il tombe sous le coup de l'article 40...

M. Alain Milon, président. – Le sous-amendement a été déclaré recevable.

Mme Nicole Bricq. – Il faudrait adopter l'amendement n° 4 et exclure les étudiants pour compenser.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – L'important, pour moi, était de maintenir la prime d'activité pour les jeunes qui sont dans l'emploi. Si le dispositif que je propose leur est réellement plus défavorable, je retirerai l'amendement en séance.

M. René-Paul Savary. – Mme la rapporteure a raison : le contrat de professionnalisation donne droit à la prime d'activité car ces jeunes perçoivent des revenus d'activité, la question est déjà réglée.

La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 308.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 65 individualise la prime d’activité. C’est intéressant mais son impact n’a pas été mesuré : de nombreuses familles parmi les plus précaires seraient pénalisées. Avis défavorable.

M. Jean Desessard. – Cette mesure que nous défendons depuis longtemps n’est pas seulement conjoncturelle, c’est un acte politique. Je l’expliquerai en séance.

Mme Nicole Bricq. – Je comprends et partage la philosophie de cet amendement. La question est la même s’agissant de l’individualisation de l’impôt. Depuis trente ans, de plus en plus de femmes travaillent et la notion de foyer fiscal pose un vrai problème. Cependant cette question ne sera pas réglée au détour d’un simple amendement : c’est une révolution !

M. René-Paul Savary. – Cet amendement remet en cause le calcul de la prime d’activité qui remplacera le RSA « activité », dont l’échec est largement dû à la complexité de l’instruction. Avec les mêmes critères d’une allocation subsidiaire calculée sur la base du foyer social, attendons-nous aux mêmes problèmes. On ne peut prétendre diminuer le taux de non-recours et conserver un système aussi compliqué. Cela mériterait des informations supplémentaires.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 65.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 270, très généreux mais impraticable, cherche à dispenser de toute démarche pour bénéficier de la prime d’activité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 270.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 119 qui n’est pas conforme à la position de la commission. On ne peut faire référence à la recherche d’emploi, les bénéficiaires de la prime d’activité ayant par définition un emploi.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 119.

Article additionnel après l’article 24

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 80 vise à augmenter les seuils applicables pour les pénalités financières prononcées en cas de fraude à la prime d’activité et, plus généralement, à l’ensemble des prestations familiales et d’assurance vieillesse. Il serait davantage à sa place dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale mais, compte tenu de l’objectif du Gouvernement de lutte contre la fraude dans tous les secteurs, je sollicite son avis.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 80.

Article 29 (supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement n° 120 rétablit une demande de rapport. L’exclusion des pensions alimentaires de la base ressources de la prime d’activité est une vraie question. Mme Touraine n’était pas très claire devant l’Assemblée nationale, demandons-lui davantage d’informations.

Mme Catherine Génisson. – Merci.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 120.

M. Alain Milon, président. – Il nous reste environ deux cents amendements à examiner en séance publique d'ici vendredi.

AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 23 <i>undecies</i>			
Mme Procaccia, rapporteur	337	Relèvement de 18 à 24 mois de la durée maximale du CDD et du contrat de travail temporaire	Adopté

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 19 Clarification des procédures en matière de santé au travail			
Gouvernement	334	Reconnaissance législative du Conseil d'orientation dut les conditions de travail	Favorable
Article 21 Création du compte personnel d'activité			
M. KERN	46 rect.	Suppression de l'article	Favorable
M. LEMOYNE	287 rect. ter	Suppression de l'article	Favorable
M. CADIC	37 rect.	Inscription du compte personnel d'activité dans une démarche de construction d'une flexisécurité du marché du travail	Défavorable
M. WATRIN	268	Encadrement du champ de la négociation sur la création du compte personnel d'activité	Défavorable
Article additionnel après l'article 21			
Mme GRUNY	175 rect. bis	Création d'un CDI de projet	Favorable
Article 22 Définition des missions de l' Afpa dans le cadre du service public de l'emploi			
Mme SCHILLINGER	115 rect.	Attribution à l' Afpa de la mission de contribuer à l'égal accès des femmes et des hommes à la formation professionnelle	Défavorable
Mme SCHILLINGER	116	Dévolution des actifs immobiliers de l'Etat au futur Epic Afpa	Défavorable
Article additionnel après l'article 23			
M. CADIC	38 rect.	Présomption irréfragable d'indépendance des travailleurs qui exercent leurs activités dans les locaux d'une entreprise	Défavorable
M. CADIC	39 rect.	Définition des travailleurs indépendants dans le code de commerce	Avis du Gouvernement

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 23 bis Accès des seniors aux contrats aidés			
M. DESESSARD	61	Prolongation des contrats aidés pour les personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion dans l'emploi	Avis du Gouvernement
Article 23 ter Accès des seniors aux contrats aidés à Mayotte			
M. DESESSARD	62	Prolongation des contrats aidés pour les personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion dans l'emploi à Mayotte	Avis du Gouvernement
Article 23 quater Habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures relatives à la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction			
M. GABOUTY	178 rect.	Suppression de l'article	Favorable
Article additionnel après l'article 23 quater			
M. REICHARDT	2 rect.	Aménagement des règles de radiation des entreprises du répertoire des métiers.	Défavorable
M. DESESSARD	64	Insertion par l'activité économique des personnes condamnées bénéficiant d'un aménagement de peine	Avis du Gouvernement
M. DESESSARD	63	Insertion par l'activité économique des personnes condamnées bénéficiant d'un aménagement de peine à Mayotte	Avis du Gouvernement
Article 23 quinquies Suppression de l'obligation d'avoir recours au CV anonyme			
Mme LIENEMANN	51 rect.	Rétablissement du caractère obligatoire du CV anonyme	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	179	Rétablissement du caractère obligatoire du CV anonyme	Défavorable
M. WATRIN	269	Rétablissement du caractère obligatoire du CV anonyme	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	180	Demande d'étude d'impact sur la généralisation du CV anonyme	Défavorable
Article additionnel après l'article 23 sexies			
Mme PRIMAS	3 rect.	Assouplissement des règles relatives à la conclusion des CDD d'usage	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 23 septies			
M. CADIC	47 rect.	Possibilité pour les établissements privés soumis à une évaluation périodique définie par décret de percevoir une part de la taxe d'apprentissage	Favorable
M. MOUILLER	176 rect.	Possibilité pour les établissements privés soumis à une évaluation périodique définie par décret de percevoir une part de la taxe d'apprentissage	Favorable
Article 23 octies Pérennisation de la prime de 1 000 euros accordée aux entreprises qui accroissent leur nombre d'apprentis			
M. REICHARDT	48 rect.	Assouplissement des règles pour obtenir l'aide au recrutement d'apprentis de mille euros	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 23 octies			
Le Gouvernement	304	Aménagement de la "période d'essai" d'un apprenti	Favorable
Article 23 nonies Possibilité de suivre dans le cadre du contrat de professionnalisation une formation dans plusieurs entreprises			
Mme SCHILLINGER	117	Encadrement de la possibilité, pour un salarié en contrat de professionnalisation, de suivre des périodes de formation dans plusieurs entreprises	Défavorable
Article additionnel après l'article 23 nonies			
Mme DOINEAU	139 rect. bis	Possibilité pour les agents des douanes et les inspecteurs du travail de s'échanger des informations sur le contrôle des salariés détachés	Avis du Gouvernement
Mme DOINEAU	140 rect. bis	Possibilité pour les agents des douanes de constater des manquements à l'obligation de déclaration préalable au détachement de salariés	Avis du Gouvernement
Article 23 decies (Supprimé) Demande de rapport sur les transitions professionnelles liées à la transition énergétique			
M. DESESSARD	60	Rétablissement de l'article	Défavorable
Mme SCHILLINGER	118	Rétablissement de l'article	Défavorable
Article additionnel après l'article 23 undecies (Supprimé) Demande de rapport sur la garantie jeunes			
Le Gouvernement	305	Possibilité de renouveler deux fois, au lieu d'une fois actuellement, un contrat à durée déterminée ou un contrat de travail temporaire	Favorable
Article 24 Création de la prime d'activité			
M. de MONTGOLFIER	4	Exclusion des étudiants du bénéfice de la prime d'activité	Défavorable
M. VANLERENBERGHE	308	Versement de la prime d'activité aux jeunes en contrat de professionnalisation	Défavorable
M. DESESSARD	65	Individualisation de la prime d'activité	Défavorable
M. WATRIN	270	Conditions d'ouverture du droit à la prime d'activité	Défavorable
Mme SCHILLINGER	119 rect.	Accompagnement des bénéficiaires de la prime d'activité	Défavorable
Article additionnel après l'article 24			
M. JOYANDET	80	Pénalités financières en cas de fraude	Avis du Gouvernement
Article 29 (Supprimé) Demande de rapport sur les ressources prises en compte dans le calcul de la prime d'activité			
Mme SCHILLINGER	120 rect.	Rétablissement de l'article	Avis du Gouvernement

La réunion est levée à 15 heures 50.

Dialogue social et l'emploi - Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire

Puis la commission procède à la désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi.

M. Alain Milon, président. – La commission mixte paritaire se réunira le mardi 30 juin à 18 heures 30 au Sénat, après le vote solennel.

Elle désigne M. Alain Milon, Mme Catherine Procaccia, M. Jean-Baptiste Lemoyne, Mmes Anne Emery-Dumas, Patricia Schillinger, MM. Jean-Marc Gabouty et Dominique Watrin, comme membres titulaires, et Mme Nicole Bricq, M. Olivier Cadic, Mme Agnès Canayer, MM. Jean-Noël Cardoux, Yves Daudigny, François Fortassin et Mme Pascale Gruny, comme membres suppléants.

Mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap - Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire

Puis la commission procède à la désignation des candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap.

M. Alain Milon, président. – La commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité pour les personnes handicapées se réunira le lundi 6 juillet à 17 heures à l'Assemblée nationale.

Elle désigne M. Alain Milon, Mmes Colette Giudicelli, Patricia Morhet-Richaud, Claire-Lise Champion, Michelle Meunier, MM. Gérard Roche et Dominique Watrin, comme membres titulaires, et M. Olivier Cigoletti, Mmes Chantal Deseyne, Anne Emery-Dumas, Catherine Génisson, Pascale Gruny, Hermeline Malherbe et Catherine Procaccia, comme membres suppléants.

La réunion est levée à 11 heures 08.

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

Mercredi 24 juin 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 45.

Audition de M. Pierre Nora, historien, membre de l'Académie française

La commission auditionne M. Pierre Nora, historien, membre de l'Académie française.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, notre commission accueille ce matin l'historien Pierre Nora. Directeur d'étude à l'École des hautes études en sciences sociales, membre de l'Académie française, vous avez mené de front une carrière d'universitaire et d'éditeur. Soucieux de développer le secteur des livres d'histoires, de documents et d'essais, vous avez créé chez Gallimard la « Bibliothèque des sciences humaines », la collection « Témoins » et la « Bibliothèque des histoires ». Vous avez également fondé la revue *Le Débat* que vous dirigez depuis sa création. Pendant près de dix ans vous vous êtes également consacré à une immense œuvre collective autour de la mémoire nationale : *Les Lieux de mémoire*, dont les trois tomes sur « *La République* », « *La Nation* » et « *Les Francs* » constituent un inventaire des lieux et des objets dans lesquels s'incarne la mémoire nationale des Français. Récipiendaire de nombreux prix qui ont consacré à la fois vos talents d'historien mais également votre engagement républicain et votre humanisme, vous avez, depuis quelques années, fait part régulièrement de votre opposition à une moralisation rétrospective de l'histoire et à une censure intellectuelle. Tel était notamment l'objet de l'appel de Blois rédigé en 2008 et intitulé « *Liberté pour l'Histoire* » dont vous avez été signataire. Récemment, vous êtes intervenu sur un sujet qui mobilise notre commission depuis plusieurs mois, à savoir la réforme du collège. Après avoir été très critique sur les projets de programmes d'histoire présentés initialement par le Conseil supérieur des programmes, vous avez été sollicité par la ministre de l'éducation nationale, Mme Najat Vallaud-Belkacem, à l'occasion d'un forum organisé à La Sorbonne le 3 juin dernier autour d'historiens de renom, afin de faire bénéficier les travaux en cours de votre regard et de votre expertise. Notre commission serait donc très heureuse d'entendre votre point de vue sur les nouveaux programmes d'histoire proposés par le Conseil supérieur des programmes ainsi que sur la possibilité offerte aux enseignants, à l'intérieur d'un thème obligatoire, d'aborder certains sujets plutôt que d'autres. Par ailleurs, vous avez à plusieurs occasions dressé un parallèle entre les débats qui agitent notre société sur la manière d'enseigner l'histoire et la crise d'identité que traverserait notre pays. Nous serions donc intéressés de vous entendre sur ce point ainsi que de connaître vos préconisations sur l'histoire à enseigner aux élèves. Je vous laisse la parole sans plus attendre.

M. Pierre Nora, historien, membre de l'Académie française. – Je voudrais tout d'abord préciser que je ne me suis jamais exprimé sur la réforme du collège, mais seulement sur les programmes d'histoire. Je vous ferai également part de mon opinion sur les programmes de français et sur la place de l'enseignement du latin et du grec.

En ce qui concerne la réforme des programmes d'histoire, je suis à la fois plus modéré et plus sévère que la plupart de ceux qui sont intervenus sur ce sujet jusqu'à présent. Je suis plus modéré dans le ton, qui me paraît disproportionné par rapport aux mesures proposées qui, pour beaucoup, existent déjà depuis 2008. En réalité, à l'occasion de cette réforme, l'opinion a pris conscience de la grave crise de l'enseignement en France. Cette sur-réaction m'a rappelé le débat sur le mariage pour tous : alors qu'il s'agissait d'une mesure d'ajustement, elle a déclenché une très forte émotion. Dans un cas on touchait à la famille, dans l'autre on réforme l'école, deux valeurs sur lesquelles les Français se replient lorsqu'ils sont désemparés.

Par ailleurs, je me sens étranger au débat qui oppose d'une part, les défenseurs du roman national et, de l'autre, ceux qui souhaiteraient profiter de l'ouverture de l'histoire française à l'histoire mondiale pour insister sur l'histoire coloniale - et ainsi donner à cette dernière une place prépondérante dans la mémoire nationale. En ce qui me concerne, je ne me retrouve dans aucun camp. Je défends une histoire nationale qui n'est pas nationaliste ainsi qu'une histoire coloniale qui n'est pas antinationale. En effet, si je suis en faveur d'une ouverture intellectuelle de l'histoire nationale à la mémoire coloniale et aux problèmes coloniaux, je refuse que l'histoire nationale soit réinterprétée à la lumière de l'histoire coloniale. Par exemple, je suis profondément choqué que le programme d'histoire résume les XVII^e et XVIII^e siècles sous le titre « *La domination de l'Europe, les conquêtes coloniales et les traites négrières* ». Ces trois termes ne résument pas ce qu'ont représenté l'Europe et la France à cette époque. C'est d'autant plus alarmant que l'étude des Lumières est facultative. Plutôt que de parler de domination, il conviendrait de parler d'expansion. La domination est certes un effet de l'expansion, mais l'expansion ne se réduit pas à la domination : il y a eu une expansion démographique, mais également scientifique et intellectuelle... Il faut certainement rappeler les conquêtes coloniales et la traite négrière, mais elles ne sont pas l'élément déterminant et caractéristique de cette période. Il s'agit en fait d'une application à l'histoire de la loi Taubira, à laquelle je m'étais alors opposé. Je préside une association d'historiens intitulée « *Liberté pour l'histoire* », dont René Rémond avait été le premier président. Cette association lutte contre les lois mémorielles et l'ingérence du politique dans la qualification du passé. Dans une démocratie, l'histoire appartient aux historiens. La mémoire revient au pouvoir politique, c'est à lui d'organiser les commémorations, d'honorer les victimes, de décider de réparations éventuelles, mais pas de qualifier le passé. D'ailleurs, une nouvelle loi de ce type nous menace, celle visant à pénaliser la négation du génocide arménien, dont le sort dépend d'une décision à venir de la Cour européenne des droits de l'homme, dans une affaire opposant la Confédération suisse à un nationaliste turc, M. Dogu Perinçek. En première instance, la Cour a donné raison à M. Perinçek, condamné pour avoir tenu des propos niant la qualification de génocide des atrocités commises en 1915. La Confédération a fait appel de cette décision ; elle est soutenue dans cette démarche par le Président de la République française. Il semblerait que le Gouvernement prépare un projet de loi visant à réprimer la contestation du génocide arménien. Certes, le Conseil constitutionnel avait semblé barrer l'adoption de toute loi mémorielle de ce type, par sa censure, en 2012, de la loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi. Toutefois, si la Confédération suisse obtient gain de cause auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, un nouveau boulevard sera ouvert pour l'adoption d'une telle loi.

Lors du forum organisé à La Sorbonne, l'introduction faite par la ministre correspondait tout à fait aux positions que j'ai à cœur, à tel point que certains ont cru que je l'avais rédigée. Elle défendait en particulier la déontologie des professeurs d'histoire et le fait que l'histoire enseignée ne devait pas être victimaire, ni céder aux pressions de groupes particuliers. Pourtant, quinze jours auparavant, j'avais pu lire que c'était en réponse à la

demande du cabinet de la ministre de faire une plus grande part aux souffrances mémorielles que le Conseil supérieur des programmes avait décidé d'inclure le génocide arménien dans le thème plus général de la Première Guerre mondiale - et le problème des Roms dans une autre classe. Il semble donc y avoir une différence importante entre le discours officiel et sa mise en application.

Pourquoi y suis-je opposé ? Parce que la notion de crime contre l'humanité qu'entraîne la qualification de génocide abolit toute prescription. Elle permet donc de poursuivre les auteurs de ces crimes jusqu'à leur mort, comme ce fut le cas pour Klaus Barbie et Maurice Papon. Mais quel sens conserve cette notion au-delà de la mort des auteurs de ces crimes ? Porter, par le biais de la loi, des jugements moraux dont le critère n'existait pas à l'époque où ces faits ont été commis n'a aucun sens. Les lois mémorielles empêchent le travail des historiens : un chercheur qui remettra en cause, par ses travaux scientifiques, le chiffrage du nombre de victimes d'un génocide sera-t-il accusé de négation de crime contre l'humanité ? De plus, cela conduit à l'écriture d'une histoire manichéenne, en noir et blanc, alors que l'histoire est faite de gris. Enfin, je ne vois pas de quel droit la France s'érigerait en juge de l'humanité toute entière.

En 2001, la loi a prévu que : « *la France reconnaît publiquement le génocide arménien de 1915* ». Aujourd'hui, pourtant, le législateur est incité à aller plus loin et « Gayssot-iser » la question du génocide arménien. Je rappelle que la loi Gayssot de 1990 pénalise la négation de crime contre l'humanité. À l'époque, je m'étais opposé à son adoption, avec certains de mes collègues comme Madeleine Rebérioux ou Pierre Vidal-Naquet, pour des questions de principe. Pour autant, je ne prône pas aujourd'hui son abrogation ; dès lors qu'elle existe, il est impensable de revenir en arrière. Mais cette loi a malheureusement servi de modèle à des lois mémorielles, utilisées pour faire taire les historiens. Choisir de mettre l'accent sur le génocide arménien au sein du programme d'histoire consacré à la Première Guerre mondiale relève d'un choix idéologique et électoraliste.

Un certain nombre des difficultés soulevées dans le cadre de la réforme des programmes d'histoire seront probablement corrigées. C'est le cas notamment du caractère optionnel de l'enseignement relatif aux Lumières, qui est une absurdité. D'une manière générale, la distinction entre thèmes obligatoires et thèmes facultatifs n'est pas heureuse : il faut définir les fondamentaux de la connaissance attendue en histoire à l'école comme au collège.

On me prête souvent la paternité de l'expression « roman national ». Il est vrai que je l'ai utilisée à l'occasion de mes travaux sur Ernest Lavisse. Mon intérêt pour le travail de cet historien est né lors de mon séjour à Oran, pendant la Guerre d'Algérie. Son manuel scolaire d'histoire, qui fut publié avant 1914 à quinze millions d'exemplaires et qui constitua l'un des instruments de l'armement moral de la France à l'aube du premier conflit mondial, présentait une vision idyllique de l'expansion coloniale française, en contraste flagrant avec la réalité que je vivais dans une ville en quasi-état de siège. De là est venue mon envie de travailler sur la psychologie nationale, à une époque où l'histoire se concentrait davantage sur les sujets économiques et sociaux. Ernest Lavisse, à travers ce manuel mais aussi un ouvrage collectif en 27 volumes, nous a donné de notre histoire nationale un récit organique, structuré autour des grands événements et des grands hommes, et orienté vers un progrès de l'histoire. La victoire de 1918 en était l'aboutissement, qui réconciliait enfin l'Ancien Régime et la Révolution. Voilà ce que j'ai nommé le roman national.

Enseigner ce roman national ne me paraît plus possible aujourd'hui, il est brisé. Jusqu'en 1940, l'histoire de la France pourrait paraître l'histoire d'une victoire. Or nous n'avons connu depuis que des défaites. Quelle orientation donner à l'histoire qui sera enseignée à des enfants qui sont confrontés au chômage, à une situation moins bonne que celle de leurs parents et à une réduction sans précédent de la souveraineté nationale ? L'histoire ne peut que leur donner une connaissance du passé patrimonial et leur faire étudier la singularité de la France en Europe et dans le monde.

S'agissant de l'enseignement du français, je suis entièrement d'accord avec la position véhémement de l'Académie française parue hier dans *Le Figaro* : non seulement l'Académie est légitime dans cette protestation, mais je dirais même qu'elle ne va pas assez loin. Je suis convaincu qu'un pays qui renonce à l'orthographe et la structuration du discours court au suicide. Pénaliser un professeur qui donnerait trop d'importance à l'orthographe dans la notation des copies et à conseiller aux enseignants de ne pas diminuer la note d'une copie qui n'aurait ni introduction, ni conclusion, ni plan, constitue un suicide collectif. À l'aune des difficultés observées en matière d'enseignement du français, notamment à l'école primaire, la question des programmes d'histoire me semble secondaire. Les inégalités constatées en sixième, entre un élève qui maîtrise cent mots et son camarade qui en maîtrise mille, ne seront jamais aplanies ; elles handicaperont l'avenir professionnel et social du plus faible. Or, l'enseignement du français a été depuis les années 1970 et 1980, et plus encore dans les années 1990, la victime principale de l'afflux démocratique subi par l'enseignement secondaire. Avec l'arrivée massive d'élèves issus de milieux populaires et de l'immigration au collège, l'enseignement de la langue et de la littérature française est soudainement apparu élitiste et bourgeois. La connaissance des grands auteurs, tels que Racine, Pascal ou Montaigne, n'était plus le résultat d'un apprentissage mais celui d'une tradition familiale et d'un goût. Or, selon Bourdieu, alors en pleine expansion intellectuelle dans les milieux enseignants, le goût n'est qu'un héritage, une connivence sociale. Concomitamment à ce phénomène, était mise à l'honneur une vision de la langue comme un objet strictement linguistique et scientifique. S'appuyant sur ce courant, de nombreux responsables de gauche, par nature à l'avant-garde intellectuelle, ont voulu transformer le français en un enseignement scientifique, sans idéologie et tradition. Il suffit de parcourir les manuels d'Alain Pialat et d'Alain Boissinot pour observer combien l'enseignement de la langue y est transformé en un pataquès scientifique dont l'objectif se limite à dégager des séquences actanciennes dans une œuvre. En classe de seconde, mon fils étudiait, en français, le thème de l'autobiographie, sujet parfaitement adapté à l'adolescence. Les élèves devaient dégager les propositions subjectives et les séquences actanciennes de textes de Montaigne, Rousseau et Camus, sans qu'à aucun moment ne soient expliqués aux élèves l'histoire de ces auteurs et le contexte de leurs œuvres. Cette méthode dégoûte *in fine* les enfants du français et de la littérature, hormis quelques privilégiés qui ont la chance de bénéficier d'un enseignement complémentaire au sein de leur famille. Les intellectuels ne peuvent se désintéresser de cette question, notamment l'Académie française, même si, à mon sens, elle aurait pu être encore plus critique. Il faut revenir aux fondamentaux, notamment à l'apprentissage de la lecture par la méthode syllabique. Il ne vous aura pas échappé d'ailleurs que l'expansion de la méthode globale en cours préparatoire fut concomitante du projet du ministère de l'éducation nationale - il n'a heureusement pas abouti -, qui envisageait dans les années 1980 et 1990 de faire disparaître le français en tant que discipline. Celle-ci aurait alors été remplacée par un enseignement obligatoire de français comme langue de communication, ainsi que par un enseignement facultatif de littérature et d'histoire littéraire. La suppression de la fréquentation des grands auteurs ne représente ni plus ni moins qu'une subversion absolue de l'enseignement de la langue ! À l'époque, et encore aujourd'hui, on considérait que l'avenir de la langue

appartenait, pour la majorité des élèves, à l'oralité : Alain Pialat proposait d'ailleurs que soient plutôt étudiés les modes d'emploi et les notices pharmaceutiques, afin que les élèves maîtrisent le français comme langue de communication pratique. Cet enseignement fondé sur l'oralité et la vie courante aurait très bien pu inclure également des œuvres de Marivaux ou de tout autre auteur. Si on peut en comprendre la philosophie, une telle réforme aurait indubitablement conduit à l'altération de nos traditions littéraires. Ces dernières doivent être rajeunies mais certainement pas détruites. Pour leur part, les méthodes scientifico-linguistiques de l'enseignement du français ont abouti à la désarticulation totale de l'orthographe, dont l'opinion publique ne semble guère s'émouvoir.

Je m'exprimerai enfin sur la réforme proposée pour l'enseignement du latin et du grec. À rebours de la position de mes confrères de l'Académie française en faveur de la défense de l'enseignement des langues anciennes, je suis plutôt favorable à la réforme annoncée. Bien que licencié ès lettres et certifié à ce titre en latin et en grec, je ne lis ni Virgile, ni Tacite dans le texte et ne juge pas cela utile. Le débat autour du latin et du grec est symbolique du lien ombilical qu'entretiennent les Français avec leur passé. Pourtant, la suppression du latin dans les programmes constitue un leitmotiv depuis la réforme du lycée de 1902. Il suffit de relire à cet égard les débats parlementaires de l'époque, remarquables par leur niveau intellectuel. Si Rimbaud faisait des vers latins, la dernière thèse en latin fut soutenue vers 1930. J'estime en revanche que la culture de l'Antiquité est nécessaire dans un pays qui se démocratise. Toutefois, cet enseignement n'est pas forcément philologique, d'autant qu'en latin, il porte sur la grammaire et la syntaxe. Or, s'agissant de la langue française, les élèves n'apprennent ni l'un ni l'autre ; ils sont bien évidemment désemparés en classe de latin. Je suis pour ma part favorable à un enseignement de la culture antique par l'histoire et la littérature, dans le cadre de filières latines étymologiques. À l'instar de Paul Veyne, je crois utile de créer un institut supérieur des langues anciennes pour former des traducteurs et des historiens de l'Antiquité, sur le modèle de l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO). Il convient enfin de reconnaître que la réforme proposée règlera un certain nombre de problèmes administratifs et organisationnels dans les territoires où trop peu d'élèves choisissent l'option latin ou grec.

En ce qui concerne les autres aspects de la réforme, celle-ci repose, selon moi, sur une philosophie fautive, dissimulée sous le voile pudique et prétentieux de l'« excellence pour tous ». Casser ce qui marche, à l'instar des classes bilingues, n'est jamais une excellente mesure, surtout lorsqu'elle repose sur l'idée que mêler les plus forts et les plus faibles aboutit à élever le niveau de tous. Cela est voué, d'expérience et de bon sens, à l'échec. Au lieu d'aligner l'enseignement sur le niveau du plus faible au nom de l'égalité, il faut élever les plus faibles au niveau des meilleurs, sans oublier de mettre en place un enseignement professionnel digne de ce nom.

L'intention que révèle la création d'enseignements pédagogiques interdisciplinaires (EPI) me paraît bonne. Des enfants qui, à leur entrée en classe de 6^e, se retrouvent face à une pluralité de professeurs sans relation réelle les uns avec les autres, peuvent être désarçonnés. Toutefois, cela fait vingt ans que sont mises en place des passerelles. Dès lors, diminuer de 20 % le nombre d'heures d'enseignement disciplinaire au profit d'un nouveau type d'enseignement, qui plus est contraire à l'esprit naturel des professeurs, me semble dangereux. De plus, les professeurs doivent être formés à ces méthodes d'enseignement et le contenu de ces EPI mieux défini.

En conséquence, appliquer la réforme du collège dès la rentrée 2016 me paraît utopique, d'autant qu'elle interviendrait en même temps que la refonte des programmes, qui

impliquera, dès septembre, une adaptation des manuels scolaires. Engager ces deux réformes simultanément représente une erreur, d'autant qu'elles tendent à se confondre dans l'esprit des gens et qu'elles entreront en vigueur dans une période électorale intense. Si l'enseignement public n'offre plus d'enseignements de qualité, l'enseignement privé subventionné trouvera les moyens d'y pourvoir. La réforme aura donc abouti à l'inverse de ce qui était recherché.

M. Jacques Groperrin. – Je tiens, monsieur l'académicien, à vous féliciter pour la sincérité dont vous faites preuve dans l'analyse de la réforme des programmes du collège, qui dépasse le clivage entre les partis.

Vous considérez avec raison que la suppression du latin et du grec, ainsi que des classes d'excellence, affecterait les collèges en difficulté, ces dispositifs permettant de créer une certaine mixité sociale et d'offrir un enseignement de qualité aux élèves d'origine modeste.

Vous l'avez déploré, l'enseignement du français a peut-être été délaissé pour ne pas mettre en difficulté les élèves qui en étaient le plus éloigné, l'exigence étant vue comme discriminatoire. À vouloir être trop bienveillant à l'égard des enfants les moins favorisés, on les empêche d'accéder à l'ascension sociale.

La tendance à la culpabilisation se retrouve dans la part belle faite, dans les programmes, aux questions sensibles comme la colonisation ou l'esclavage, au détriment des humanités et des Lumières. L'évocation de faits historiques importants contribue à susciter chez les élèves le sentiment d'appartenance à la nation. Comment expliquez-vous ce désamour de la France pour elle-même et son aversion pour son histoire ? Pourriez-vous esquisser les pistes d'une réforme de l'enseignement de l'histoire pour remédier à ce sentiment d'une France fatiguée d'elle-même ?

M. Alain Vasselle. – J'ai le sentiment, monsieur l'académicien, que vous vous faites l'écho de ce qu'on peut lire et entendre dans le monde de l'enseignement sur nos territoires où, semble-t-il, la coupe du mécontentement déborde.

Les programmes se trouvent en dehors du domaine législatif ; à quel autre levier pouvons-nous faire appel pour agir ? Je n'ose imaginer qu'en tant qu'académicien vous n'ayez pas été consulté sur cette réforme des programmes. Si vous l'avez été, votre argumentation a-t-elle réussi à convaincre ? Quelles réponses vous ont été opposées en retour ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Je m'exprime à double titre, au nom du groupe des écologistes et en tant que membre assidu du Conseil supérieur des programmes (CSP). Je vous remercie, monsieur Nora, pour le ton de cet exposé argumenté, à la fois modéré et résolu.

Je vous sais gré d'avoir honnêtement signalé dans les médias que le CSP avait rétabli la chronologie dans les programmes d'histoire. Je regrette que mes collègues de l'opposition ne se félicitent pas tous les jours de cette action salutaire.

Les programmes proposés par le CSP sont provisoires, annoncés comme tels et ont été soumis à consultation pendant un mois. D'ailleurs l'initiative prise lors du colloque de la Sorbonne sur le champ de l'histoire émane du CSP et non de la ministre de l'éducation nationale.

S'agissant des lois mémorielles, les écologistes partagent totalement votre point de vue. Ils laissent aux historiens l'écriture de l'histoire et votent contre ces lois mémorielles, affrontant ainsi le courroux de leurs collègues.

Sur la question des programmes, je rappelle que la loi sur la refondation de l'école crée une instance indépendante, le CSP, composé de dix-huit membres dont six parlementaires, chargé d'élaborer des projets de programmes, l'élaboration des décrets revenant à la ministre de l'éducation nationale. Je ferai remarquer que les plus contestataires de nos membres ne sont jamais présents. Sur la méthode, le CSP a élaboré une charte qui s'appuie sur les travaux d'un groupe de travail, composé de fonctionnaires de la direction générale de l'enseignement scolaire, d'enseignants, d'intellectuels et de chercheurs au sein duquel des pressions ont pu s'exercer et des conflits s'exacerber. Le CSP est souverain et avisera *in fine* au vu des résultats de la consultation. S'agissant des lois mémorielles, le CSP n'a pas subi de pression. Il a cherché un point d'équilibre entre repentance et omerta, en ne souhaitant bien entendu ni l'une ni l'autre.

En ce qui concerne les accusations portées par les médias à l'encontre du CSP, je dirai que les journalistes ont parfois tendance à se fier aux informations déjà publiées par leurs confrères plutôt que de lire les programmes. Parmi ces accusations, celles relatives à la suppression du latin et du grec sont hors de propos puisque le CSP n'a rédigé que le socle de connaissances de compétences et de culture ainsi que les projets de programmes.

Il me paraissait donc utile de diffuser une information rationnelle et juste, à défaut de laquelle on ne sait plus qui dit quoi et on tue l'espoir. Je répète que le CSP mène une consultation et qu'il entend tout le monde sans faire de repentance.

Enfin, je rappelle que l'enseignement privé sous contrat, dont vous avez regretté le risque d'opportunisme, est soumis aux mêmes règles que l'enseignement public.

M. Daniel Percheron. – Monsieur Nora, c'est un grand plaisir de vous entendre. J'ai été moi-même professeur d'histoire en lycée technologique et j'ai l'expérience des milieux populaires.

Je partage votre analyse sur les émotions nationales, sur cette liaison entre la famille, le mariage pour tous, l'école et l'évolution du collège... à savoir le moule républicain. Dans ma région, entre 1980 et 2000 et à population constante, le nombre de ménages a explosé, au moment où nous accueillions l'enseignement de masse dans le cadre de la décentralisation. Cette massification de l'enseignement n'a pas abouti à l'égalité des chances, qui est le rêve des politiques et des élites. Les enquêtes PISA nous rappellent que même si nous dépensons le plus au monde par élève dans le secondaire, les inégalités sociales demeurent dans la formation de la jeunesse.

Je pense que le roman national se termine à la libération de Paris, plutôt qu'en 1922. L'action de la Résistance a laissé croire à la victoire de la France. Mais la repentance doit être exclue de notre histoire nationale ; il n'est pas question d'en accepter la thèse ou la trame. Cette histoire subit l'influence des États-Unis, où la situation est différente puisque la question sociale ne peut être traitée sans évoquer la question raciale.

S'agissant de l'enseignement du français dans les lycées, l'orientation me semble être une des clefs des problèmes de l'enseignement secondaire. Ma génération comptait 140 000 bacheliers, nous avons aujourd'hui 143 000 bacheliers scientifiques, ce qui signifie

que le lycée de centre-ville s'est maintenu à travers la massification. Les classes moyennes et les élites ont gardé le mode d'emploi de l'excellence scolaire. Il faut qu'à l'heure de l'enseignement professionnel, de l'apprentissage, de la formation tout au long de la vie, nous trouvions le moyen de relier la trame de nos lycées professionnels à cette filière unique, où la méritocratie est une sorte de sésame.

Enfin, je partage votre analyse sur le latin et le grec. La filière de l'étymologie est essentielle ; je pense qu'elle est irremplaçable pour les Français. L'étude historique de l'Antiquité est également très importante ; ainsi l'histoire de l'Empire romain, du Haut-Empire à son effondrement, peut être le point de départ, sinon d'un roman national, d'un roman européen.

Mme Colette Mélot. – Monsieur l'académicien, je partage beaucoup de vos propos sur la réforme du collège, notamment sur le discours hypocrite d'une possible égalité entre tous les élèves. Or, l'égalité de l'offre scolaire est source d'inégalités, les élèves n'ayant pas tous les mêmes besoins. Pensez-vous que la formation des maîtres soit en adéquation avec l'école d'aujourd'hui ? Les nouvelles technologies ne changent-elles pas la façon d'apprendre ?

M. Jean-Claude Gaudin. – Je souhaite revenir sur la question des lois mémorielles. Un de nos anciens collègues, M. Robert Badinter, s'est toujours opposé à ce genre de lois au Sénat. Une de nos éminentes collègues, présidente de groupe, qui désirait de longue date voir adoptée une proposition de loi reconnaissant le génocide arménien, a réussi en 2001 à convaincre un membre de chaque groupe de rédiger un texte commun, contre l'avis du Président de la République, M. Jacques Chirac, et contre l'avis du Premier ministre, M. Lionel Jospin. Mais nous sommes des hommes libres et indépendants, quoique soumis à différentes pressions dans nos collectivités territoriales. Que ce soit le Val-de-Marne ou Marseille, elles comprennent une nombreuse population d'origine arménienne, d'ailleurs parfaitement intégrée. Le Sénat a réussi à faire adopter ce texte sur la reconnaissance du génocide contre l'avis des tout-puissants de l'époque. Depuis, MM. Sarkozy et Hollande se sont souvent rendus en Arménie et ont finalement adhéré à l'idée d'une loi visant à pénaliser la négation de ce génocide. Une loi a été votée en ce sens au Parlement et soixante parlementaires ont saisi le Conseil constitutionnel, qui l'a censurée. Cette loi viendra bien un jour, même s'il faut du temps !

Il nous a fallu en effet beaucoup de temps pour reconnaître le génocide et c'est un honneur pour la République française et la Haute assemblée de l'avoir fait. Nous subissons forcément l'influence de nos concitoyens, nous sommes à leur écoute et nous portons leurs revendications.

M. Pierre Nora. – Permettez-moi de m'adresser directement à vous, monsieur Gaudin. Bien entendu, la défense de l'idée du génocide est pleine de panache et de justice. Toutefois, aux yeux d'un historien le mot est vague. Car si nous nous référons à la définition qui a été donnée en 1945, celle-ci suppose une intentionnalité - or, il y a une quantité de génocides, par exemple au Rwanda, où vous ne retrouvez pas l'ordre initial comme vous pouvez le faire pour d'autres. Surtout, il faut distinguer le génocide dans son sens moral, historique et juridique.

Dans son sens moral, tout le monde est d'accord. L'histoire de l'Humanité est pavée de génocides.

Du point de vue historique, personne ne niera de bonne foi, aujourd'hui, qu'un génocide a été entrepris en Arménie. Si cet accord général existe, ce n'est pas grâce aux lois que vous avez votées. C'est une évidence historique, issue du travail des historiens. Prenez garde que les lois n'empêchent pas le travail des historiens plutôt que de le favoriser. Depuis dix ans un travail très important d'accumulation de preuves, de démonstration et d'approfondissement du problème a été accompli ; il s'est même déroulé avec des historiens turcs.

Il en est tout autre chose sur les plans juridique et législatif. Vous allez adopter une telle loi et vous vous en orgueillissez. Mais, à quoi va-t-elle servir ? La loi Gayssot répondait à un antisémitisme ouvertement exprimé. Mais y a-t-il de l'antiarménisme ? Je n'en ai jamais vu. La République a fait ce qu'elle estimait devoir faire par la reconnaissance du génocide. Mais voter une loi qui empêchera les historiens d'étudier cette question, ce n'est que donner satisfaction à vos électeurs arméniens de Provence-Alpes-Côte d'Azur et donner également raison à certains groupes arméniens très activistes.

Par ailleurs, vous me demandez : *quid* du négationnisme et de la Turquie ? Mais pensez-vous qu'une loi française serait de nature à pousser le gouvernement turc à reconnaître l'existence d'un génocide ? C'est évidemment l'inverse ; cela favorisera un réflexe nationaliste de rejet.

M. Jean-Claude Gaudin. – Votre analyse tient mais les Français d'origine arménienne attachent beaucoup d'importance à cette loi. J'assume de défendre ces personnes, cela exige du courage.

M. Pierre Nora. – Vous défendez vos électeurs ! Je considère personnellement que ce n'est pas du courage mais bien au contraire de la faiblesse.

J'en viens à la place du jargon dans les programmes, qui concerne essentiellement des disciplines qui pensent être mal estimées. C'est le cas de la géographie, de l'éducation physique et sportive et des arts plastiques. Ce jargon est insupportable ; il suffit à condamner les justifications des nouveaux programmes.

Les professeurs qui ont été formés dans les années 1980 et 1990 avec d'autres programmes auront besoin de temps pour être formés à de nouvelles méthodes d'enseignement. On ne peut pas faire une loi sur l'éducation tous les trois ans. Les réformes à répétition, que chaque ministre veut mener à bien afin de laisser sa marque, sont des catastrophes.

Je n'ai pas jeté la pierre au CSP, qui travaille avec application. Cela ne change pas fondamentalement un phénomène déjà ancien et qui constitue l'expression d'une crise de l'identité nationale. Elle se ressent au sein de l'éducation nationale car elle est aussi une crise de la transmission. C'est pourquoi les inquiétudes se cristallisent sur l'enseignement du français et des humanités.

Plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur le désamour de la France. Vue globalement, l'histoire de la France est celle d'un pays qui a été à l'avant-garde de toutes les expériences historiques de l'Europe, depuis le christianisme et les croisades. C'est en France que l'État nation s'est réalisé en premier, avec l'idée que la nation était le véhicule du progrès. Cette conception triomphera avec la Révolution française. La France est également le premier pays à avoir connu la monarchie absolue, puis les Lumières : l'expérience de la raison, d'une

raison généralisée appliquée au fond par la Révolution française avec les droits de l'homme. Elle est le premier pays avec l'Angleterre à connaître l'époque coloniale, en bien comme en mal. C'est d'ailleurs ce qui a appris à tous les colonisés les principes qui leur ont permis d'obtenir leur indépendance. De plus, cette expérience coloniale a transformé aussi bien les colonisateurs que les colonisés. La colonisation est une expérience historique fondamentale dont il ne s'agit pas de nier qu'il y a eu des victimes et des profiteurs. Mais, il faut distinguer deux choses. Ainsi, Jaurès était opposé aux abus de la colonisation mais il n'était pas contre la colonisation elle-même, au contraire. L'idée de sortir la France de son obsession de la revanche et de lui offrir un débouché vers le monde extérieur est exactement ce que nos historiens, qui reprochent à l'histoire nationale d'être trop nationale, sont aujourd'hui en train de faire.

J'en reviens à la Révolution, qui a représenté un bouleversement pour le monde entier. On peut continuer ainsi et expliquer ce qu'a eu la France d'extraordinairement progressiste et avant-gardiste.

On peut aussi faire l'apologie de la langue française. Je regrette que l'histoire de la langue française n'occupe pas une place plus importante dans les programmes de français. La France, c'est essentiellement sa langue et la littérature.

Cette littérature n'est d'ailleurs pas comparable aux littératures régionales. C'est pourquoi, mettre sur le même plan le latin et les langues régionales dans le cadre des enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI) me paraît inadmissible. D'ici peu, la question de la place des langues régionales viendra de nouveau en discussion devant le Parlement. Que les langues régionales soient pratiquées par ceux qui le souhaitent, très bien ; mais vous savez que certaines associations demandent leur inscription à l'article 2 de la Constitution qui prévoit que « *la langue de la République est le français* ». À l'occasion de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, vous aviez obtenu qu'il soit inscrit à l'article 75-1 de la Constitution que « *les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France* ». Certains plaident pour une reconnaissance des langues régionales qui les placerait sur un pied d'égalité avec la langue française. Je vous conjure de résister à cette tentation !

En ce qui concerne l'enseignement de la France, il conviendrait de délaissier le roman national au profit d'une nouvelle histoire de France, qui s'appuierait sur l'exploration du patrimoine historique et des singularités de la France, au premier rang desquels figure la langue française. Cette histoire se rapprocherait ainsi des *Lieux de mémoire*, que j'ai entrepris avec la conviction qu'une histoire linéaire n'était plus possible, mais qu'une histoire patrimoniale, qui s'attacherait aux lieux et aux singularités de notre pays, constituait une alternative intéressante au récit classique.

M. Vasselle m'interrogeait sur la réponse donnée aux arguments que je vous ai présentés. Au lendemain de ma tribune, j'ai reçu un message du Premier ministre disant qu'il était entièrement d'accord avec moi - mais cela a été de toute évidence sans conséquence. J'ai également reçu un appel de la ministre de l'éducation qui m'a très courtoisement invité à la rencontrer. Au cours de cette entrevue, elle a manifesté son plein accord avec mes propos et m'a assuré que les projets de programmes étaient encore provisoires et qu'ils avaient encore vocation à évoluer. Elle m'a également affirmé que l'étude de l'islam en cours d'histoire serait déplacé de la classe de 5^e à la fin de la 6^e, des responsables religieux ayant fait valoir que l'apprentissage en décalé par rapport à la naissance du judaïsme et du christianisme était discriminatoire. Comme tous les professeurs peinent à terminer le programme, je ne suis pas

sûr que l'étude des débuts de la religion musulmane y gagnera... Je formulerai un reproche en la matière aux programmes d'histoire : seuls les débuts des religions sont étudiés. Or c'est l'histoire de ces religions et de leurs supports sociaux qui est importante. Aucune des trois religions monothéistes n'est à mettre sous le terme « religion », comme si cela désignait la même chose. Le judaïsme, le christianisme et l'islam représentent des histoires, des cultures et des visions de la société très différentes. Cela ne me paraît certainement pas leur rendre justice.

Conseils d'école - Présentation du rapport d'information

Puis Mme Marie-Annick Duchêne présente son rapport d'information sur les conseils d'école.

Mme Marie-Annick Duchêne, rapporteur. – La communication que je vous présente aujourd'hui est le résultat d'un travail d'information conduit depuis le mois de janvier. Il s'agissait de se pencher sur l'instance méconnue qu'est le conseil d'école, lieu essentiel de la concertation au sein de l'école et qui réunit les membres de la communauté éducative : l'équipe éducative, les parents d'élèves et les élus.

À l'occasion de mon mandat d'adjoint au maire de Versailles chargé de l'éducation, puis en tant que présidente de l'Association des maires adjoints délégués à l'enseignement des Yvelines, j'ai pu constater à quel point certains conseils d'école connaissent un climat délétère. J'ai également pu mesurer l'insatisfaction des différents acteurs et éprouver le sentiment que le conseil d'école a de la peine à trouver sa place. Alors que la refondation de l'école place l'enseignement primaire au cœur des efforts, elle ne s'est pas accompagnée d'une réflexion sur la gouvernance de l'école élémentaire, dont l'organisation a peu changé depuis 1886. Enfin, comme j'ai pu en prendre conscience sur le terrain, le conseil d'école constitue également une bonne porte d'entrée pour se rendre compte des faiblesses de l'école primaire et de son organisation.

Afin d'élaborer un constat objectif et étayé, je me suis déplacée dans quatre départements - les Yvelines, l'Indre-et-Loire, le Rhône et le Nord - pour y rencontrer l'ensemble des acteurs : directeurs d'école, enseignants, parents d'élèves, élus, mais également inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), inspecteurs d'académie (IA-DASEN) ainsi que des délégués départementaux de l'éducation nationale (DDEN). Au total, plus de cent vingt personnes ont apporté leur témoignage en vue de l'élaboration de ce rapport.

Le constat que j'en tire est le suivant : le conseil d'école ne constitue pas le lieu d'un échange constructif, serein et instruit.

En effet, les sujets matériels y occupent une place démesurée, quand les questions d'intérêt - c'est-à-dire celles ayant trait à l'enseignement – sont peu abordées et souvent vécues comme une intrusion par les enseignants. Alors qu'il devrait être pleinement associé à l'élaboration du projet d'école, le conseil d'école se borne le plus souvent à approuver les décisions prises en conseil des maîtres, ce qui mène certains à le qualifier de « *chambre d'enregistrement* ». De même, si les conseils d'école ont été amenés à élaborer les projets d'organisation de la semaine scolaire à l'occasion de la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires, la décision appartenait *in fine* à la commune, qui finance les activités périscolaires. Cet état de fait nourrit l'impression que les débats et les décisions y sont sans portée réelle et que l'accessoire tend à y prendre la place de l'essentiel.

Le conseil d'école n'est également pas le lieu d'un dialogue serein. Si les conflits ouverts y sont rares, les oppositions y sont nombreuses et relativement fréquentes. Des élus m'ont confié avoir le sentiment d'être face à un « *tribunal* », ou d'être « *livrés en pâture* » à des parents d'élèves ou à des enseignants agressifs. Les tensions entre parents d'élèves et enseignants, si elles ne sont peut-être pas plus fréquentes, sont de plus en plus visibles. En particulier, le développement du « *consommérisme scolaire* » et l'immixtion de certains parents dans les méthodes et les contenus d'enseignement alimentent la défiance. En outre, la mise en place des nouveaux rythmes scolaires a été, de l'aveu général, particulièrement douloureuse.

Enfin, le conseil d'école n'est pas le lieu d'un dialogue informé. La méconnaissance par certains élus, mais surtout par les représentants des parents d'élèves, de l'organisation et du fonctionnement de l'école élémentaire - d'ailleurs fort complexes - tend à rendre les débats stériles, quand elle n'est pas à l'origine de conflits. Il faut prendre également en compte la faible participation des parents d'élèves aux élections, qui tend à miner la représentativité de leurs délégués, ainsi que le déclin des fédérations historiques, qui jouent un rôle important dans l'information et la formation des représentants.

Ainsi, nous sommes confrontés à l'impérieux défi de donner corps à la communauté éducative et de restaurer la confiance entre ses membres : enseignants, élus et parents d'élèves. Une coopération efficace en son sein est la condition *sine qua non* de la réussite de la refondation de l'école élémentaire.

Mes recommandations visent tout d'abord à améliorer le dialogue et la concertation à l'échelle de l'école, par des mesures simples et pragmatiques. Sur le plan réglementaire, il s'agit de clarifier les compétences et les attributions du conseil d'école, en distinguant clairement les matières qui relèvent de sa décision et celles où il ne formule qu'un avis. Il s'agit également, en ce qui concerne le projet d'école, de mettre fin à la dichotomie entre sa partie pédagogique et celle qui ne l'est pas ; cette distinction n'a aujourd'hui plus grand sens, à l'heure où les élus comme les parents d'élèves sont des partenaires à part entière de l'éducation nationale.

Le partenariat avec les élus doit emporter leur association à la préparation des réunions du conseil d'école, notamment en imposant la transmission préalable à la municipalité de toute question devant lui être adressée en conseil d'école. En aval de la réunion, le procès-verbal doit être transmis avant diffusion au maire, qui peut y adjoindre des observations. Afin de tenir compte de la nouvelle réalité de l'école, le responsable des activités périscolaires doit devenir un membre à part entière du conseil d'école. En outre, afin de limiter l'interférence de la vie politique locale, une obligation de neutralité serait imposée aux représentants de parents d'élèves.

Je recommande également un effort important de formation des acteurs. Il s'agit de mieux informer les parents d'élèves et leurs représentants, par exemple en généralisant des initiatives qui ont fait leur preuve, à l'instar de la « *mallette des parents* ». Il appartiendrait ainsi au ministère de l'éducation nationale d'élaborer et de diffuser à chacun - élu, représentant de parents d'élèves, DDEN - une notice sur le rôle, les droits et les attributions de chacun. Enfin, cet effort de formation doit également viser les enseignants, afin de les sensibiliser aux enjeux et aux réalités des relations avec les parents d'élèves, ainsi que les directeurs, en vue de développer leurs compétences en matière de conduite des réunions.

Si la mise en œuvre de ces recommandations permettrait de renouer une relation de confiance entre les différents membres de la communauté éducative, les témoignages que

j'ai recueillis m'amènent à conclure que l'on ne saurait faire l'économie d'une réflexion plus générale sur l'organisation de l'école élémentaire. Du professeur des écoles en début de carrière à l'inspecteur d'académie, la quasi-totalité des interlocuteurs s'accordent pour affirmer que le fonctionnement de l'école primaire est à bout de souffle. Ce constat n'est pas neuf et les difficultés sont connues :

- l'extrême dispersion des écoles, surtout en milieu rural, qui se traduit par de fortes inégalités en matière de qualité de l'offre pédagogique et qui rend difficile le travail collectif des enseignants ;

- l'absence d'autonomie et de responsabilité des écoles, qui privilégie la centralisation extrême des décisions et rend très difficile le pilotage pédagogique de l'école ;

- la complexification de la gestion du temps à l'école avec l'imbrication croissante des activités scolaires et périscolaires ;

- le cloisonnement avec le collège, facteur de difficultés pour les élèves ;

- l'élargissement du rôle du directeur d'école, dont la charge est de plus en plus pesante et qui n'est qu'un *primus inter pares*, dont l'autorité ne repose que sur son charisme et son engagement.

Dès lors, quelles mesures envisager ?

Premièrement, faire évoluer le statut de directeur d'école. La publication d'un référentiel-métier, la revalorisation des indemnités et l'augmentation des décharges constituent des avancées, mais qui sont encore insuffisantes. La rénovation de leur statut doit aller dans le sens indiqué par notre collègue Jean-Claude Carle à l'occasion de sa mission d'information sur le système scolaire, c'est-à-dire vers l'attribution d'un statut comparable à celui des chefs d'établissement et une professionnalisation de leur recrutement comme de leur formation.

Deuxièmement, dans le respect des impératifs de maintien de la proximité et du lien historique avec les communes, une politique volontaire de regroupement d'écoles doit être poursuivie. La stabilisation et l'évolution des regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) vers des schémas concentrés doivent permettre d'améliorer la qualité de l'offre éducative et de préserver les moyens humains et financiers en zone rurale.

Enfin, l'expérimentation et l'évaluation de nouvelles formes d'organisation pour l'enseignement primaire sont nécessaires.

Deux modalités principales - et complémentaires - devraient faire l'objet d'expérimentations :

- premièrement, la transformation de l'école en établissement public, sur le modèle de l'établissement public local d'enseignement (EPLÉ), qui concernerait particulièrement les écoles ayant une masse critique suffisante ;

- deuxièmement, la constitution de « réseaux du socle commun », réunissant l'ensemble des écoles autour du collège dont elles constituent le secteur de recrutement. Les directeurs d'école deviendraient ainsi des adjoints du principal, à la fois responsables du fonctionnement d'un site et d'un mode d'enseignement. Cette organisation, plus facile à

mettre en œuvre, moins coûteuse et pleinement en phase avec l'exigence de maîtrise du socle commun, existe déjà dans certains établissements de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Afin d'éviter la « *mainmise* » de l'enseignement secondaire sur le primaire, crainte par certains, il paraîtrait nécessaire d'encourager le recrutement de personnels de direction parmi les enseignants du premier degré, qui ne représentent aujourd'hui que 20 % environ des admis au concours.

Je suis consciente que ces évolutions ne prendront pas effet à court terme. Toutefois, j'ai la ferme conviction qu'elles constituent l'horizon incontestable de l'école primaire dans notre pays, afin de permettre une réelle association de tous les membres de la communauté éducative et de garantir à tous les élèves une éducation élémentaire de qualité.

Vous me permettez de conclure mon propos par une observation hors du champ de mon rapport. À l'occasion de mes déplacements, j'ai pu constater à quel point la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires était un sujet majeur de préoccupation - voire de controverse - pour les élus, les parents d'élèves comme pour les enseignants. Quand beaucoup semblent satisfaits, certains maires, particulièrement en milieu rural, éprouvent le plus grand mal à organiser des activités de qualité. En tant que représentant des collectivités territoriales et des élus, il est de notre devoir de relayer les difficultés qu'ils rencontrent.

J'approuve tout à fait la proposition que notre présidente a formulée lors de la dernière réunion du bureau de notre commission d'adresser un questionnaire détaillé aux maires afin de faire un point le plus objectif possible de la situation, avec pour seule ligne de conduite l'intérêt de l'enfant.

Mme Dominique Gillot. – Je remercie notre collègue pour ce rapport riche et documenté. Je suis en plein accord avec le constat que vous nous avez présenté, qui montre que le conseil d'école ne fonctionne pas comme il devrait. En effet, les parents d'élèves ne sont pas reconnus comme des partenaires de la coéducation et ne se vivent pas eux-mêmes comme des partenaires ; ils sont au contraire en situation d'observation, d'indépendance ou de revendication. Ils sont souvent utilisés comme courroie de pression en direction des élus, afin d'appuyer les revendications des enseignants. Dans d'autres cas, ils prennent position contre l'équipe éducative, ce qui ne va pas sans conséquences néfastes sur le climat scolaire. Je partage votre sentiment sur le fait que les parents d'élèves ne sont pas en situation véritable de représentation citoyenne.

La loi de refondation de l'école s'attache à la valorisation du conseil d'école et à la définition de la place de chacun au sein de l'institution, notamment par la création, dans chaque école, d'un espace dédié aux parents.

Beaucoup de vos recommandations m'agrément ; mais l'exigence de neutralité des représentants des parents d'élèves que vous préconisez pose question. Elle me semble extrêmement difficile à mettre en œuvre, d'autant que les délégués sont élus par leurs pairs. La place que doit occuper le directeur d'école est un sujet qui n'a été qu'effleuré lors de la refondation de l'école. Doit-il demeurer un enseignant comme les autres, avec un référentiel métier, une décharge et des indemnités spécifiques, ou bien faudrait-il aller plus loin ? C'est ce que vous suggérez et j'ai l'impression que vous déclinez le programme éducatif alternatif de votre famille politique.

M. Jean-Claude Carle. – Je souhaiterais également féliciter notre collègue pour son travail, très documenté, qui fait ressortir une réalité que nous avons tous connue. Qu'on

s'y ennuie ou qu'on s'y écharpe, il n'y a souvent que peu d'intérêt aux réunions des conseils d'école ! Les enseignants les vivent souvent comme une intrusion de la part de personnes qui sont membres de la communauté éducative. Votre rapport pose justement la question du statut du directeur d'école. Par-delà cette question, je considère qu'il faut étudier la possibilité de confier la présidence du conseil d'école à une personnalité extérieure, comme pour les conseils d'administration des EPLE.

Mme Samia Ghali. – Votre rapport relate fidèlement la réalité du terrain. En revanche, il ne met pas suffisamment en évidence la souffrance liée au quotidien vécue par les Français. Le conseil d'école est souvent le seul endroit où hommes politiques, parents d'élèves et enseignants peuvent se rencontrer et échanger, ce qui explique la fréquente dérive des discussions, hors de l'ordre du jour et de l'objet des réunions. École et quartier ont souvent partie liée. Il ne faut pas oublier que beaucoup d'écoles ont été construites dans les quartiers ; par conséquent, les difficultés du quartier se retrouvent donc dans l'école.

Vous soulignez à juste titre que le directeur d'école est écartelé entre ses différentes missions ; il est le *factotum* de l'école. Il est donc moins disponible pour l'ensemble de ces tâches, ce qui est à l'origine de nombreuses difficultés.

Il est également important de rappeler que les parents d'élèves n'ont plus envie de participer à ces instances. J'ai connu beaucoup d'écoles dans lesquelles il faut aller taper aux portes et supplier des parents d'élèves pour qu'ils consentent à se présenter aux élections des délégués au conseil d'école. Ces représentants ne sont donc plus des militants - et ne bénéficient souvent pas de la formation dispensée par les fédérations - mais des personnes qui rendent service.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je remercie notre collègue de s'être emparée de ce sujet, qui pose la question essentielle de l'ouverture de l'école sur la société.

La neutralité que vous avez évoqué m'a heurtée ; je considère que la confrontation d'idées est essentielle pour la qualité des débats et l'élaboration des idées. Il existe en revanche un véritable problème de représentativité des parents d'élèves, lié au déclin des fédérations historiques de parents d'élèves. N'oublions pas que nos écoles sont le reflet de nos quartiers. Si certains enfants sont incapables d'entrer dans les codes de l'école, c'est que leurs parents ne les possèdent pas eux-mêmes et n'ont pas les moyens de les leur faire acquérir.

Je pense comme vous qu'une réflexion plus vaste sur l'école est nécessaire. Sans doute aurait-il fallu prendre davantage de temps à l'occasion de la refondation de l'école pour mener une réflexion globale sur l'organisation du système éducatif.

Je partage beaucoup de vos recommandations. Mais certaines vous conduisent à déborder largement de votre sujet, notamment en ce qui concerne le statut du directeur d'école et le regroupement des établissements. Sur ce dernier point, je rappelle que la territorialisation de l'école, qui s'est accentuée avec la réforme des rythmes scolaires, est source d'inégalités renouvelées. Aussi, je ne saurais partager cet aspect de vos conclusions.

Mme Françoise Laborde. – Il s'agit d'un travail intéressant, qui déborde du sujet initial et qui passe en revue plusieurs questions en discussion depuis la loi sur la refondation de l'école. Nombre de conclusions sont intéressantes et certaines recommandations, qui sont sans doute dans l'air du temps, se retrouveront dans le rapport de la commission d'enquête « Service public de l'éducation, repères républicains et difficultés des enseignants ».

Pour revenir au sujet de ce rapport, on peut effectivement regretter que les échanges effectués dans les conseils d'école manquent parfois de contenu et soient caractérisés par des alliances de circonstances ainsi que des tensions.

On peut aussi s'étonner que la municipalité, à qui revient le financement des décisions prises, ne dispose que d'une seule voix voire deux, au conseil d'école. La présence d'une personne en charge des activités périscolaires me paraîtrait aussi indispensable. Et je vous rejoins sur la nécessité de bien clarifier les prérogatives de chacun.

Je suis quelque peu dubitative s'agissant des exigences de neutralité formulées à l'égard des membres des conseils d'école, notamment les représentants des associations de parents d'élèves.

Mme Colette Mélot. – Nous pouvons d'autant plus nous féliciter de ce travail en profondeur que ce sujet n'avait jamais été traité par notre commission. Les recommandations formulées sont très intéressantes, en particulier celles ayant trait aux chefs d'établissements. S'agissant des regroupements d'établissements, je pense que nous nous devons prendre bien soin de peser le pour et le contre.

M. Alain Vasselle. – Je félicite à mon tour notre rapporteur de la qualité du travail accompli.

Nous devons veiller à ce que soit assurée une certaine continuité entre le primaire et le collège. Je pense notamment aux apprentissages précoces d'une langue étrangère effectués à l'école, qui ne sont pas forcément pris en compte par les professeurs de collège, ce qui constitue un gâchis.

S'il est vrai que la pédagogie intéresse en premier lieu les enseignants, je considère que les parents et autres membres des conseils devraient être plus impliqués sur ces questions.

On a évoqué pour les parents la nécessité d'être formés pour tenir pleinement leur rôle dans les conseils d'école ; les élus devraient, eux aussi, pouvoir se préparer à y participer.

Je comprends bien l'intérêt de certains regroupements pédagogiques concertés, mais nous ne devons pas perdre de vue que ces types de regroupements ont des coûts qui se comptent parfois en millions d'euros.

Enfin, je pense que l'élaboration et la diffusion du questionnaire destiné à évaluer la réforme des rythmes scolaires pourrait faire l'objet d'une action conjointe de notre commission et de l'Association des maires de France (AMF).

Mme Samia Ghali. – Ce questionnaire devrait aussi être envoyé aux fédérations de parents d'élèves.

M. Jacques Groperrin. – En milieu urbain, on pourrait imaginer que quatre ou cinq écoles se réunissent autour du collège de secteur et que les conseils d'école soient présidés par le principal de ce collège.

Mme Marie-Annick Duchêne, rapporteur. – J'ai évoqué la nécessaire neutralité des participants aux conseils d'école après que l'on m'a rapporté que ces conseils servaient parfois de tribunes secondaires à des membres de l'opposition municipale. Elle prendrait

d'avantage la forme d'une incompatibilité avec les fonctions de membre du conseil municipal et ne vise pas l'adhésion aux fédérations, qui doit être encouragée.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Il est vrai que les préconisations contenues dans ce rapport dépassent le champ d'étude initial de la mission : notre communication auprès des associations d'élus sera peut-être recentré sur les conseils d'école.

Notre bureau a décidé de la diffusion auprès des élus d'un questionnaire consacré aux rythmes scolaires et l'AMF pourrait effectivement être associée à cette campagne. Les retours permettront de nourrir un rapport d'information effectué dans le cadre de la mission de contrôle de la commission.

Je vous propose maintenant d'autoriser la publication du rapport d'information qui, je le rappelle, ne vaut pas approbation de ses conclusions.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

Organisme extraparlamentaire – Désignation

La commission propose à la nomination du Sénat, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, la candidature de Mme Catherine Morin-Desailly pour siéger au sein du conseil d'administration de la société France Télévisions.

La réunion est levée à 12 h 30.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 17 juin 2015****– Présidence de Mme Michèle André, présidente –****Projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2014 et mise en œuvre de la recommandation du 10 mars 2015 du Conseil de l’Union européenne visant à ce qu’il soit mis fin à la situation de déficit excessif en France - Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d’État chargé du budget***La réunion reprend à 12 h 10.*

Mme Michèle André, présidente. – Nous accueillons avec grand plaisir le secrétaire d’État chargé du budget, Christian Eckert, dont le retard s’explique par le fait qu’il a dû se rendre au conseil de ministres pour traiter d’un sujet qui va sans doute nous occuper dans les mois qui viennent.

L’ordre du jour initial portait sur le projet de loi de règlement pour 2014 que nous examinerons en commission le 8 juillet, et en séance publique le 9 juillet dans l’après-midi, ainsi que la mise en œuvre de la recommandation adressée à la France par le Conseil de l’Union européenne le 10 mars, en application de laquelle des informations supplémentaires devaient être transmise à la Commission avant le 10 juin.

Je suis persuadée que le ministre souhaitera également revenir sur le sujet d’actualité du moment ; je lui cède donc sans plus tarder la parole.

M. Christian Eckert, secrétaire d’État chargé du budget. – Je vous prie d’accepter mes excuses. Le conseil des ministres a commencé tardivement, le conseil de défense qui le précédait ayant duré plus longtemps que prévu ; en outre, le dossier concernant les migrants a retenu l’attention du Président de la République et du conseil des ministres. Ce n’est donc pas le sujet consacré au prélèvement à la source de l’impôt sur le revenu qui est donc la seule cause de ce retard !

Traditionnellement, nous évoquons lors de cette séance la loi de règlement pour 2014 ; elle est l’occasion de parler également de 2015, voire de 2016. Nous sommes aujourd’hui dans une phase très active de la préparation de la loi de finances pour 2016 et, très souvent, les questions portent sur ces points. Je suis prêt à y répondre.

La loi de règlement est soumise à votre approbation. Vous en connaissez les grandes lignes : le 28 janvier dernier, nous avons échangé à ce sujet, ainsi que le 15 avril, lors de la présentation du programme de stabilité. C’est l’occasion de montrer que, parfois, le passé éclaire l’avenir.

Je sais que le rapport de la Cour des comptes a fait l’objet de nombreux commentaires. Je rappelle que la France est le seul État de la zone euro à présenter des comptes certifiés. C’est un gage de crédibilité et de qualité de l’information pour les finances de l’État.

Les comptes de l'État, ce sont les opérations budgétaires bien sûr, ce sont les dettes et autres passifs, mais aussi les actifs détenus par l'État, qui représentent un montant considérable. Je reviendrai le cas échéant sur la question du patrimoine immobilier et de la politique immobilière de l'État, qui fait souvent l'objet de commentaires qui méritent une réaction.

Il faut saluer l'amélioration continue de la qualité des comptes que l'on constate depuis 2006. La démarche de qualité comptable est d'ailleurs transversale dans l'ensemble des administrations publiques, aussi bien dans les hôpitaux que dans les universités, même si des progrès restent à réaliser.

J'en viens aux résultats obtenus en 2014 sur la maîtrise de la dépense de l'État. Dans le budget de l'État, les indicateurs les plus élémentaires, ceux qui structurent notre gestion budgétaire, ce sont les normes de dépenses. Or, la Cour des comptes n'a cessé de modifier les périmètres. Les interprétations sur ce qui entre dans la norme de dépenses peuvent être différentes : programme d'investissements d'avenir (PIA), prélèvements, etc.

Ce sont des débats qui ne datent pas d'aujourd'hui ; toujours est-il que la norme en vigueur que le Gouvernement utilise a été créée lors de la loi de finances pour 2011 - la date est importante - et exclut la charge de la dette et des pensions. Il serait donc faux de dire que la présentation que nous en faisons « surfe » sur la diminution de la charge de la dette, puisqu'elle est en est exclue.

Sur ce périmètre, la dépense passe de 280 milliards d'euros en 2013 à 276,7 milliards d'euros en 2014, soit une baisse en exécution de 3,3 milliards d'euros. On peut toujours décider de changer la norme si on le souhaite ! C'est bien sur cette base que le Gouvernement a présenté le budget.

Le déficit de l'État s'élève pour sa part à 85,6 milliards d'euros en 2014. Comme c'était prévu dès la loi de finances initiale, il augmente par rapport à 2013, du fait du lancement du PIA.

Le déficit de l'ensemble des administrations publiques, quant à lui, est évalué par l'INSEE - et non par le Gouvernement - à 4 % du PIB en 2014, contre 4,1 % en 2013. C'est son niveau le plus bas depuis 2008. Les dépenses publiques ont augmenté dans une proportion limitée de 0,9 %, hors crédit d'impôt, ce qui est le plus faible chiffre enregistré depuis des lustres - auraient dit nos prédécesseurs !

Le déficit structurel enfin, qui a fait l'objet de l'article liminaire, s'établit à 2,1 %. Cet effort, nous allons le poursuivre. La baisse continuera en 2015 et 2016.

Madame la présidente, vous faisiez allusion aux mesures déjà prises pour 2015 ; un récent décret d'annulation de près de 700 millions d'euros de crédits vous a été transmis pour information. Il vient très récemment de matérialiser les mesures complémentaires pour 2015, conformément à ce que nous avons annoncé dans la transmission du programme de stabilité que nous avons déjà évoqué ensemble.

En parallèle, nous avons engagé plusieurs dépenses nouvelles depuis le début de l'année. Un premier décret d'avance a été pris en avril dernier : des crédits supplémentaires ont été ouverts, en particulier pour soutenir la lutte contre le terrorisme, et des économies ont été dégagées sur les autres ministères pour gager ces dépenses.

Le Gouvernement a également annoncé des moyens supplémentaires en faveur de l'emploi : là encore, nous ferons les économies nécessaires pour compenser le coût de ces nouvelles mesures.

Enfin, le débat d'orientation des finances publiques, début juillet, sera la prochaine étape pour évoquer les premières orientations sur la dépense de l'État en 2016.

Vous savez, à cet égard, que certaines dépenses nouvelles seront à financer l'an prochain : nous prenons évidemment en compte ces mesures dans la construction du budget pour 2016, et elles devront s'intégrer dans la trajectoire fixée par le programme de stabilité.

Je vous remercie de votre attention.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – On peut indéfiniment discuter des divergences d'appréciation avec la Cour des comptes, mais vous venez de citer le même chiffre que la Cour des comptes, celui du déficit budgétaire de l'État en 2014, soit 85,6 milliards d'euros, en augmentation d'environ 10 milliards d'euros par rapport à 2013.

Il est vrai que l'on retrouve dans ce déficit l'impact des dépenses du PIA ; cependant, la Cour des comptes affirme que si l'on neutralise celles-ci, le déficit s'est aggravé en 2014 de 5,5 milliards d'euros par rapport à 2013. Peut-on s'accorder sur ce point ?

Ma première question portera sur les risques. Il existe aujourd'hui un certain nombre de contentieux dont on parle régulièrement. Où en est-on ? Je pense au contentieux agricole avec l'Europe, au contentieux concernant la contribution sociale généralisée (CSG) pour les non-résidents. Quels en sont les montants ? Si j'ai bien compris, on attend une décision du Conseil d'État sur ce dernier point mi-juillet. À quel niveau ce risque se situe-t-il ? Il existe aussi un certain nombre d'autres contentieux. Peut-on en avoir une idée ?

Par ailleurs, la montée en puissance du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) étant moins importante que prévue, ne risque-t-on pas de connaître un report de la créance sur les années à venir ?

Une question sur la procédure de déficit excessif : vous avez adressé à la Commission le détail à propos des 4 milliards d'euros. Je vois qu'on annonce même 5 milliards d'euros. Ce détail a-t-il été porté à la connaissance des institutions européennes ? Le Parlement va-t-il en être informé ? À quel moment ?

Enfin, une communication vient d'intervenir devant le conseil des ministres à propos du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. Le Gouvernement semble vouloir inscrire un certain nombre de principes dans le projet de loi de finances pour 2016. Confirmez-vous le fait que, si ce système devait être mis en place, les contribuables paieraient en 2017 sur les revenus de l'année $n - 1$ et, en 2018, sur les revenus de 2018 ? Il n'y aurait donc pas, pour le contribuable, d'année sans impôt ; en revanche, il y aurait bien une année blanche pour l'État. Est-il possible de clarifier ce principe ?

Cette réforme est certainement utile, mais elle est aussi complexe, notamment du fait que la France recourt à un système de barème familialisé et une imposition par foyer fiscal.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Vous m'interrogez sur les contentieux en cours ou à venir. Commençons par les contentieux passés. Vous avez fait allusion au

contentieux agricole. Je suis preneur d'une réunion avec votre commission entièrement consacrée à ce sujet, sur lequel il est nécessaire d'informer le Parlement quand nous aurons un peu plus de temps.

On a parlé à ce sujet de 4 milliards d'euros de risques. C'était la position initiale de la Commission européenne. Nous sommes arrivés à un accord avec la Commission sur environ 1,1 milliard d'euros. Le paiement est étalé sur trois ans. Il s'agit d'un sujet qui part avec un « handicap » d'environ 360 millions d'euros, dont ce Gouvernement n'est en rien responsable.

Vous évoquez la question de la CSG des non-résidents et l'arrêt « de Ruyter ». Le risque est actuellement évalué à environ 500 millions d'euros. Prenez ce chiffre avec prudence, tout n'étant pas terminé. Nous attendons la décision du Conseil d'État. Nous travaillons beaucoup sur la question de la dérégularisation envisagée pour le passé, ainsi que sur l'attitude à avoir pour le présent et pour l'avenir. Nous sommes mobilisés sur ce sujet très complexe et très technique.

S'agissant du CICE, nous ne sommes pas très loin du chiffre annoncé au moment de sa mise en place - certes un peu en-dessous, mais pas très loin - puisqu'on est autour de 10,8 milliards d'euros, alors qu'une douzaine de milliards étaient prévus en termes de dépenses fiscales. Il faut en outre tenir compte du fait que les demandes de versement pour les grandes entreprises s'étalent sur les trois années à venir. Elles sont bien entendu incluses dans notre trajectoire : les créances déjà établies par les entreprises sont prises en compte dans nos prévisions budgétaires. Il n'y a donc pas de surprise à craindre de ce côté.

Votre deuxième question portait sur la déclinaison des différentes mesures que nous avons transmises à Bruxelles pour 2015. Les 4 milliards d'euros ont fait l'objet d'une communication le 10 juin à la Commission. Elles ont été matérialisées par les décrets qui vous ont été transmis. Elles sont également parfaitement documentées concernant les autres secteurs de la dépense publique.

Nous attendons l'analyse de la Commission européenne sur cette transmission, qui doit intervenir d'ici une quinzaine de jour si mes informations sont bonnes, même si c'est le ministre des finances qui se charge de ces questions.

En ce qui concerne les 5 milliards, je pense que vous évoquez ce qui est prévu pour 2016 ; nous aurons l'occasion, lors du débat d'orientation sur les finances publiques, d'en voir la déclinaison encore plus concrètement que ce que vous en connaissez déjà. Nous avons indiqué une ventilation par secteur. Nous travaillons sur ce sujet dans le cadre de la préparation de la loi de finances. Je ne sais à quelle date le débat d'orientation des finances publiques (DOFP) a lieu au Sénat.

Mme Michèle André, présidente. – Le 9 juillet, dans l'après-midi.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – C'est donc le même jour à l'Assemblée nationale et au Sénat. Nous le ferons avec plaisir, et avec le maximum de précisions possibles.

Troisième élément concernant la retenue à la source, qui fait l'objet de nombreux commentaires ou interrogations légitimes. C'est un débat qui agite la classe politico-fiscale depuis quarante ans et qui a donné lieu à la production de beaucoup d'ouvrages ou de

rappports, comme celui du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO). Didier Migaud s'est également livré à cet exercice en son temps. Beaucoup y ont contribué.

Le conseil des ministres de ce matin a adopté la mise en place de la retenue à la source au 1^{er} janvier 2018. Pourquoi aussi tard ? La question n'est pas aussi simple qu'on pourrait le penser, vous le savez. Il existe quelques difficultés techniques sur lesquelles je reviendrai.

Cela change-t-il le mode de calcul de l'impôt ? Cela remet-il en cause le principe de la familialisation, le quotient familial, les crédits d'impôt ? La réponse est non ! Il s'agit d'un changement du moment où l'on prélève l'impôt, ou on le paie. Les Français sont assez allants à ce sujet. Pourquoi ?

Prenons quelqu'un qui part à la retraite ou qui son emploi : il se retrouve, l'année durant laquelle il perçoit moins, à payer l'impôt sur l'année précédente, qui a généré un impôt important. C'est là une source de difficultés, chacun peut le comprendre.

À l'inverse quelqu'un qui entre dans l'emploi ou dans la vie active pense la première année que ses revenus bruts sont égaux à ses revenus nets, s'y habitue et, l'année suivante, découvre que l'on doit payer des impôts.

On rapproche le moment où l'on paie l'impôt du moment où l'on perçoit ses revenus. Il existe déjà des moyens de le faire. Aujourd'hui, si l'on télédéclore, on connaît immédiatement, dans la majorité des cas, l'impôt qui sera notifié en septembre ou en octobre, et l'on peut adapter ses mensualités. Que constate-t-on ? Seuls un peu moins de 40 % des Français télédéclarent ! Si 60 % d'entre eux sont mensualisés, une petite minorité modifie ces mensualités. On peut le faire en ligne, en deux clics, mais très peu de personnes le font, même s'ils savent qu'ils auront moins d'impôt à payer l'année suivante. Ils se privent ainsi d'un revenu pourtant disponible immédiatement.

En outre, les contribuables qui utilisent la télédéclaration peuvent prétendre à des remboursements plus rapides que ceux qui ne télédéclarent pas. Il faut donc encourager la télédéclaration pour ces raisons-là, ainsi que la mensualisation. Ce sont des choses que nous essayerons de faire assez rapidement.

J'entends parler de cadeau, d'année blanche ou d'année à risque pour l'État, qui se priverait de recettes pendant un an. Soyons clairs sur ce point : si, par hypothèse, nous mettons en œuvre la retenue à la source le 1^{er} janvier 2018, cela signifie qu'en 2017, les contribuables paieront comme d'habitude leur impôt sur le revenu sur la base de leurs revenus 2016. Le 1^{er} janvier 2018, ils paieront toujours des impôts, mais sur la base de leurs revenus perçus en 2018.

Certains nous reprochent de faire cadeau de l'année 2017. Il s'agit en fait d'une sorte de report d'une année ou de décalage à l'infini. C'est l'année de référence qui va disparaître, non l'année de paiement ! Conclusion : les contribuables paieront tous les ans leur impôt sur le revenu, et l'État encaissera tous les ans une année d'impôt sur le revenu. C'est le cas le plus simple pour les salariés dont la situation n'aurait pas changé, ou peu changé. Cela permettra une continuité parfaite.

Se poseront quelques difficultés, à propos desquelles nous vous proposons de travailler avec nous : il se peut qu'en 2017, certains décident de percevoir des revenus

exceptionnels. Lesquels ? Pas les plus-values des valeurs immobilières, celles-ci faisant l'objet d'une retenue à la source calculée et perçue par les notaires sur le produit de la vente. Il peut s'agir de plus-values de valeurs mobilières, de la perception de rentes ou de produits capitalisés. Nous devons travailler pour éviter les effets d'aubaine ou d'optimisation. Il nous faudra bien sûr élaborer des dispositifs pour éviter ce genre de difficultés.

Une autre question se pose à propos des revenus non-salariés, bénéfiques industriels et commerciaux (BIC) ou revenus des professions libérales. Il faudra mettre en place un dispositif pour que nous puissions prévoir, au fil de l'eau, une modalité de paiement. Ce ne sera pas nouveau que de faire payer des acomptes, des dixièmes, des douzièmes, ni qu'une régularisation intervienne en fin d'année.

Pour maintenir les principes généraux - quotient familial, familialisation, mode de calcul de l'impôt -, chaque contribuable sera conduit à faire une déclaration annuelle, ne serait-ce que pour agréger l'ensemble des questions touchant à sa fiscalité.

L'attente est aujourd'hui très vive. J'ai d'ailleurs renoncé à un certain nombre de communications sur des chaînes de télévision ou des stations de radio pour vous rejoindre mais, si vous avez d'autres questions, je suis prêt à y répondre.

M. Vincent Delahaye. – On aura un débat de fond en séance, mais j'aimerais savoir si vous avez une vue globale des reports de charge pour 2014. A-t-on la comparaison avec 2013 ?

Par ailleurs, la Cour des comptes a réalisé une évaluation des dépenses de personnel, qui augmentent de 1 %, alors qu'on nous avait annoncé qu'elles n'augmenteraient pas. Cela étant, je ne suis pas étonné : je n'y croyais pas.

Parmi les augmentations figure l'évaluation des jours de grève, qui présente un surcoût de 75 millions d'euros. De quelle base part-on pour évaluer les retenus sur les jours de grève ?

Parmi les économies proposées, pouvez-vous nous communiquer la décomposition des 670 millions d'euros, entre les mesures qui l'on peut considérer comme structurelles, qui vont avoir des effets sur plusieurs exercices, et celles qui n'ont d'effet que sur 2015 ?

Mme Fabienne Keller. – Je me permets de revenir sur le prélèvement à la source. Il y a quelques semaines était apparue dans la presse l'idée d'une transition en sifflet entre le système actuel et le prélèvement à la source. Des chiffrages de 15 %, 40 %, 60 % avaient été évoqués. Cette hypothèse est-elle écartée ou est-elle encore à l'étude ?

Deuxièmement, des baisses d'impôt pour la même année ont été annoncées par Michel Sapin en même temps que le prélèvement à la source. Pouvez-vous nous communiquer des éléments factuels à ce sujet ?

M. Michel Bouvard. – Je crois qu'on peut se réjouir collectivement de la démarche de certification engagée avec la mise en place de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), à laquelle le Premier président Philippe Séguin s'était beaucoup consacré.

Au-delà, je voudrais revenir sur la dette. L'annuité de la dette bénéficie de la baisse des taux d'intérêt et de la faiblesse de l'inflation, qui représentent 3,5 milliards d'euros de moins que ce qui était inscrit dans la loi de finances initiale. Certes, on peut s'en réjouir, et sans modifier la norme de dépenses à l'infini, comme vous l'évoquez, on peut néanmoins s'inquiéter du fait que l'on ait parallèlement une dette dont le stock continue de s'accroître et surtout, depuis 2008, un effet boule de neige.

En clair, la croissance du stock de dettes et les intérêts liés à cette croissance sont plus rapides que la croissance du PIB du pays. C'est ce qu'il y a de plus inquiétant. Le seul moyen d'enrayer cette situation serait d'avoir un excédent budgétaire primaire, ce qui est loin d'être le cas, moyennant quoi nous allons atteindre 95 % du PIB en termes d'endettement.

Sans parler du respect de la norme de dépenses et de la problématique de l'annuité de la dette qui lui est liée, considérez-vous qu'il existe une vraie menace ? Doit-on prendre des mesures radicales à cet effet boule de neige ?

Enfin, je fais partie de ceux qui ont soutenu la création du PIA en son temps. Je n'ai donc pas d'état d'âme à ce sujet. Force est de constater que le PIA est devenu, au fil des années, un outil de débudgétisation d'une partie de l'investissement. C'était déjà le cas au départ, et cela s'est accru. Pour autant, on ne doit pas s'en satisfaire, et la norme de dépenses a peut-être eu le tort de ne pas prendre suffisamment les choses en compte.

Pouvez-vous indiquer les mesures qui sont prises pour éviter l'emploi de ces outils de débudgétisation, surtout quand on en voit d'autres poindre à l'horizon ? Je suis à moitié rassuré de ce qui figure dans la loi de transition énergétique concernant le mode de financement du fonds de financement de la transition énergétique, dont je découvre qu'il serait alimenté par un prélèvement amont sur le reversement de la Caisse des dépôts et consignations à l'État qui, en toute logique, devrait partir vers le budget général.

L'imagination est sans limite en matière de débudgétisation. Ce n'est pas de votre fait et ce n'est pas nouveau, mais que fait-on pour arriver à ferme les sabords qui ne font que s'ouvrir ?

M. Philippe Dallier. – Voici un moment qui est devenu un classique : en tant que ministre, vous êtes dans votre rôle en regardant le verre à moitié plein, et l'opposition dans le sien en vous interrogeant et en considérant le verre à moitié vide. Cela ne changera pas !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – J'ai connu des époques où il était complètement vide !

M. Philippe Dallier. – En tous cas, cette loi de règlement est marquée - et la Cour des comptes le souligne - par un événement particulier qui n'était pas arrivé depuis 2010 : le déficit s'est en effet accru d'environ 10 milliards d'euros ! Même sans tenir compte des sommes relevant du PIA, on est à plus de 5 milliards d'euros.

En outre, un certain nombre de dettes de l'État sont en train de se reconstituer dans les différentes missions : 173 millions d'euros en matière de logement sur l'aide personnalisée au logement (APL) qui, nous dit-on, s'élèveront à 300 millions d'euros à la fin de l'année ! Un certain nombre de chiffres ne figurent pas dans l'exécution. Si l'on en faisait la somme, il y aurait sans doute plusieurs centaines de millions d'euros, voire plus d'un milliard d'euros à y rajouter. On ne peut donc vous décerner de satisfecit aujourd'hui.

Combien manqueraient-il s'il fallait jouer le jeu de la vérité des chiffres ? La Cour des comptes a également relevé le fait que l'État ne verse pas les pénalités qu'il doit au fameux Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL) lorsqu'il a été condamné par le tribunal administratif pour défaut de relogement, dans le cadre de la loi sur le droit au logement opposable (DALO). On pourrait multiplier ainsi les exemples. Il serait donc intéressant de connaître le chiffre global.

La Cour des comptes évoque d'ailleurs la légalité de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), qui permet de financer les aides à la pierre par la mutualisation.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – La CGLLS dispose pourtant de réserves !

M. Philippe Dallier. – Je partage votre point de vue : j'ai toujours été favorable à cette mutualisation des moyens, mais si les aides à la pierre figuraient auparavant dans le budget de l'État, il n'en existe aujourd'hui quasiment plus, et l'on va piocher l'argent ailleurs. C'est pourquoi la Cour des comptes s'interroge sur la légalité de ce moyen.

Un mot sur le prélèvement à la source. Nos concitoyens y sont en effet favorables, mais je ne suis pas sûr qu'ils aient tous compris ce qui allait se passer. Certains pensent qu'il y aura une année blanche durant laquelle on ne paiera pas d'impôts. On a bien vu que ce ne serait pas le cas. Tout le monde n'a pas compris qu'on devra quand même faire une déclaration en fin d'année. Pour certains, un reliquat sera probablement à verser ou un chèque à percevoir du Trésor public. C'est la même mécanique qu'aujourd'hui !

Pourquoi se lancer dans cette opération, qui va être extrêmement compliquée et qui présente un autre inconvénient, celui de devoir demander à toutes les entreprises, petites, moyennes ou grandes, de jouer au percepteur, avec les difficultés que cela va engendrer ? On a développé la déclaration par Internet, qui commence à donner de bons résultats. Elle va monter en puissance. C'était déjà une simplification. On peut être prélevé mensuellement. On n'était donc pas très loin de ce qui va être proposé, mais l'inconvénient de ce système, c'est que l'on va transformer les entreprises et les collectivités locales en percepteurs. En tant que maire, je m'inquiète quelque peu !

La commission des finances du Sénat travaille sur la TVA et l'évaporation des bases fiscales. On a en effet demandé aux entreprises de jouer ce rôle : elles prélèvent et compensent, mais l'on voit les difficultés que cela pose en matière de recouvrement. On est en train de travailler sur une logique inverse, qui ferait que l'on prélèverait la TVA à la source au moment des paiements, afin d'alléger le travail des entreprises et de vous rendre le contrôle plus simple.

En matière d'impôt sur le revenu, on va mettre en place un système complexe qui n'en vaut pas la peine ! Existe-t-il une évaluation du coût de la mise en place de cette affaire ? Il va falloir adapter tous les systèmes informatiques : cela va être d'une certaine complexité ! A-t-on une étude comparative pour s'en faire au moins une idée ?

M. Yannick Botrel. – La retenue de l'impôt à la source est un grand sujet de débat chez nos concitoyens : il suffit de prendre le taxi ou un café le matin au comptoir pour être interpellé sur ce sujet.

Que peut-on répondre à nos concitoyens qui craignent la perte de la confidentialité, à laquelle ils tiennent particulièrement, que pourrait provoquer la retenue à la source, puisqu'il appartiendra en effet à l'employeur de collecter l'impôt ?

En second lieu, on met souvent en avant le fait qu'en l'état actuel 47 % de nos concitoyens échappent à l'imposition sur le revenu : est-il envisagé un élargissement de la base des contributeurs ?

M. François Marc. – Je pense que les choses sont relativement claires et transparentes à propos de la loi de règlement. En France, la certification des comptes constitue une garantie. Si, dans d'autres pays, aujourd'hui en situation délicate, cette certification avait existé au cours des décennies passées, on n'aurait peut-être pas connu les crises que nous traversons !

Par ailleurs, vous avez souligné que la dépense publique était maîtrisée pour la première fois depuis nombre d'années. C'est une évolution qu'on ne peut que saluer.

Vous indiquez également que, s'agissant du déficit des comptes, vous avez transmis avant le 10 juin les éléments nécessaires à Bruxelles. Il n'y a pas de contestation sur ce point, la France respectant ses engagements. Je crois donc qu'il faut vous décerner un satisfecit, sinon sur le niveau du déficit, que tout le monde déplore, du moins sur la façon dont la tenue des comptes et le budget sont maîtrisés.

S'agissant du prélèvement à la source, la modification que l'on veut introduire en France est tout à fait légitime. On ne peut pas vraiment la contester. Parmi les 47 % de Français qui paient l'impôt, beaucoup ont des trajectoires professionnelles qui les conduisent dans des pays étrangers à un moment ou un autre de leur carrière. Il n'est pas maladroit de rapprocher nos dispositifs de ce qui est en vigueur dans les autres pays. C'est une forme de standardisation des modes de prélèvement de l'impôt qui paraît légitime. La France est l'un des trois pays au monde, avec Singapour, qui n'a pas encore adopté ce mode de fonctionnement.

Une question sur l'organisation de cette réforme, tant en ce qui concerne la préparation du budget 2016 que du budget 2017 : on sait que celle-ci entrera en application le 1^{er} janvier 2018, mais quelles dispositions va-t-on déjà introduire dans la loi de finances pour 2016 ? Je pense en particulier à la télédéclaration et à la mensualisation. Je sais que cela soulève un problème constitutionnel, mais ne pourrait-on, dès le budget 2016, obliger tout le monde à s'inscrire dans un mode de fonctionnement qui facilite les choses ? Si on n'introduit pas de garde-fous, de contraintes, et si on ne manifeste pas d'exigences du point de vue réglementaire, peut-être les choses seront-elles plus difficiles à mettre en place. Dès lors quelles dispositions verra-t-on apparaître dans la loi de finances initiale pour 2016 ? Qu'est-il prévu pour 2017 ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Un contribuable mensualisé qui utilise la télédéclaration a la possibilité de demander la modification de ses prélèvements, voire leur interruption, si ses revenus changent. Qu'est-ce que cela va apporter concrètement ? Il est vrai que si l'on se trompe de plus de 10 %, on risque des pénalités. C'est peut-être ce qui explique le peu de recours à ce système...

Or, aujourd'hui, si les contribuables utilisent beaucoup la mensualisation, peu ont recours à la télédéclaration, alors que le système fonctionne objectivement bien. Il faut rendre hommage à la DGFIP sur ce point.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – François Marc m'a interrogé sur les méthodes de retenue de l'impôt à la source et les méthodes de travail. Nous aurons à y travailler. Dès septembre, le Gouvernement lancera un débat avec l'ensemble des partenaires. Nous aurons jusqu'au premier semestre 2016 pour mettre noir sur blanc les principes, les difficultés, les méthodes qui pourraient faire consensus. Quelles pourraient être les premières mesures ? Nous travaillerons ensemble sur ces sujets...

Vous souhaitez que l'on incite le contribuable à télédéclarer et à se mensualiser. La meilleure incitation, c'est d'en faire la promotion et d'expliquer, comme vient de le faire à l'instant le rapporteur général, qu'elles fonctionnent bien.

J'ai par exemple été surpris que ceux qui utilisent le chèque emploi service universel (CESU) trouvent préremplis les montants de leurs dépenses au titre de l'emploi de salariés à domicile, ainsi que le nom et l'adresse de ceux-ci.

Tout cela s'améliore régulièrement, tous les ans, grâce au travail de nos équipes. Certains pensent que c'est facile : or on compte 37 millions de foyers fiscaux et 150 millions d'informations transmises aux services fiscaux d'origine diverses - banques, employeurs, CESU, etc. ! Tout est vérifié, et il faut saluer ce travail.

Qu'est-ce qui va changer ? Principalement le fait que l'impôt à payer concernera l'année des revenus que l'on percevra : cela évitera les décalages temporels que j'évoquais tout à l'heure. Ce sont des difficultés que vous rencontrez dans vos permanences : on demande des délais, des facilités de paiement, etc. L'un des objectifs est de rapprocher le moment où l'on paie l'impôt de celui où l'on perçoit le revenu : c'est essentiel !

Nous n'avons pas l'intention d'obliger l'ensemble des contribuables à télédéclarer. Un certain nombre de personnes ne sont en effet pas en mesure de le faire, et ce pour diverses raisons - raisons personnelles, idéologiques, matérielles, du fait d'une mauvaise connexion à Internet, par exemple. Il faut continuer à travailler sur ces sujets.

Vincent Delahaye s'interroge sur les reports de charges. C'est très clair dans les comptes de l'État, même s'il est vrai qu'on ne le voit pas dans la comptabilité budgétaire. Fin 2013, l'État devait 6,7 milliards d'euros à ses fournisseurs ; fin 2014, l'État doit 7 milliards d'euros, hors effet des apurements communautaires, soit une très légère augmentation de 300 millions d'euros. On a donc contenu les choses. Tous les rapporteurs spéciaux ont accès à toutes les informations concernant les comptes détaillés de chacun de leur secteur.

Pour ce qui est des jours de grève, je n'ai pas de réponse, j'en suis désolé. La question est précise.

Parmi les économies réalisées en 2015, lesquelles sont structurelles, lesquelles sont conjoncturelles ? Je vous propose d'ouvrir le débat ce soir et, peut-être, d'y passer la nuit ! J'entends souvent le mot « structurel » répété quinze de fois de suite dans certaines interventions - je n'ai pas dit que c'était le cas ici, mais cela arrive... Je préférerais que ceux qui appellent sans cesse de leurs vœux des réformes structurelles en proposent seulement

quatre. C'est un bon débat, mais il est difficile à trancher. Le débat d'orientation des finances publiques, j'imagine, nous permettra d'y revenir.

Fabienne Keller a posé deux questions. En premier lieu, a-t-on conservé l'idée d'un règlement en sifflet de la retenue à la source, avec une répartition de l'année que certains qualifient un peu à tort de « blanche » les années suivantes ? C'est une proposition qui circule. J'ai dit clairement ce qu'il en était pour les revenus salariés : il n'est pas question de reporter l'impôt dû en 2017 sur les années suivantes, et de le cumuler avec l'impôt dû au titre de 2018.

Nous aurons à traiter le cas des revenus exceptionnels, ponctuels - plus-values mobilières perçues ou réalisées en 2017. Cela ne change rien : un revenu exceptionnel, en 2017, aurait de toute façon donné lieu à un impôt exceptionnel en 2017 ! Si l'impôt exceptionnel est réparti sur les années suivantes, en quoi cela pénaliserait-il le contribuable ? J'ai même le sentiment qu'il peut en tirer un avantage. ! Cela fait partie des points que nous aurons à traiter dans le cadre de nos travaux.

Vous évoquez en second lieu des baisses d'impôt. Vous avez raison, madame la sénatrice, il existe des baisses d'impôt : avec la suppression de la première tranche, 9 millions de foyers vont voir leur impôt diminuer dès 2015. Nous le vérifierons ensemble. Y en aura-t-il d'autres en 2016 et 2017 ? Nous sommes en train de travailler sur la loi de finances initiale. Nous verrons bien dans quelle mesure les propositions du Gouvernement ou les propositions parlementaires pourront modifier la structuration. Le Gouvernement n'acceptera en tout cas aucune hausse d'impôt supplémentaire, même si elles sont proposées par les parlementaires. Il ne vous en proposera pas non plus, et il tentera de s'y opposer, même si le Parlement décide en dernier ressort.

Michel Bouvard a évoqué la question de la dette et des taux d'intérêt, question régulièrement posée à juste titre, parfois sous forme de risque. J'ai failli anticiper ma réponse tout à l'heure...

Les documents et les trajectoires budgétaires ont été élaborés suivant des prévisions concernant le taux des obligations assimilables du Trésor (OAT) qui sont les suivantes : le taux des OAT devrait s'élever à 1,2 % en 2015, 2,1 % en 2016, 3 % en 2017, et 3,5 % en 2018. Aujourd'hui, le taux des OAT, qui vient d'augmenter, tourne entre 1,1 % et 1,2 %. Ces OAT ont dix ans, et un *spread* qui a assez peu varié par rapport à nos voisins. À ce stade de l'année, nos émissions couvrent déjà une large part de nos besoins. Nous avons essayé de profiter des taux faibles, qui sont en train de légèrement remonter - je pense que l'incertitude que peut engendrer la situation grecque n'y est pas complètement étrangère. Nous l'avons évoquée en conseil des ministres il y a deux heures.

Les taux d'OAT inclus dans nos trajectoires budgétaires sont particulièrement prudents, puisqu'il faudrait un doublement de l'OAT pour que cela ait des conséquences en 2016.

Il existe un autre impact, celui de l'inflation. Beaucoup de nos produits sont indexés sur l'inflation. À ce stade, nous en avons assez généreusement profité. L'inflation, semble-t-il, connaît un regain de hausse selon les dernières prévisions. Comme le disait Pierre Dac : « *Les prévisions sont toujours difficiles, surtout quand elles concernent l'avenir.* » !

M. Michel Bouvard. – Il disait aussi que les économistes avaient été inventés pour que les météorologues se sentent moins seuls !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Vous m'interrogez également sur le PIA et les possibilités de débudgétisation, et vous vous inquiétez à propos du fonds de financement de la transition énergétique. Je crois reconnaître là des propos du commissaire-surveillant de la Caisse des dépôts, que vous fûtes !

C'est une interrogation traditionnelle. Nous essayons, avec le Commissariat général à l'investissement (CGI), de piloter au mieux les dépenses du PIA, qui sont bien qualifiées de « dépenses publiques », et sont prises en compte dans le champ des dépenses de l'État. Nous en suivons les décaissements. Ils sont souvent très progressifs, et nous faisons régulièrement le point à ce sujet.

Quant aux questions concernant la transition énergétique, je reçois ce soir Ségolène Royal pour travailler sur la loi de finances initiale. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

Pour répondre à Philippe Dallier, combien manque-t-il ? Il n'y a pas de poussière sous le tapis ! Vous dites que la CGLLS a été critiquée par la Cour des comptes. On demande aux organismes sociaux de se garantir contre un risque bancaire par une cotisation à la CGLLS, qui n'a d'ailleurs été que très rarement appelée en recours comme garantie d'emprunt, sauf une fois, je crois, à hauteur de 400 000 euros, ce qui est sans rapport avec les centaines de millions d'euros actuellement capitalisés dans la CGLLS.

Un travail est mené sur la mutualisation ; nous aurons peut-être l'occasion de l'évoquer avec le sénateur Georges Patient au sujet d'une difficulté que connaît son département. Nous travaillons sur ce sujet avec Alain Cacheux, qui préside le conseil d'administration et Jean-Louis Dumont, au titre de l'Union sociale pour l'habitat (USH), pour optimiser les fonds de la CGLLS.

Vous dites qu'il s'agit d'un transfert des aides à la pierre : l'important est qu'elles puissent être mises en œuvre pour accompagner les opérations de construction de logements. Pourquoi immobiliser de l'argent ? Cela a été le cas très longtemps. Pourquoi ne pas les mettre au service du logement social ? C'est ce que nous nous employons à faire.

Vous avez posé une question très précise et légitime sur les charges que pourrait occasionner la retenue à la source aux entreprises. Nous travaillons sur plusieurs pistes en ce qui concerne celui qui prélèvera l'impôt. Vous craignez que les entreprises ne se transforment en percepteurs. C'est déjà assez largement le cas : le bulletin de paye comporte ainsi plusieurs lignes concernant la TVA, la CSG, etc. Nous travaillons d'ailleurs sur une simplification du bulletin de paye. Si on enlève cinq lignes et qu'on en ajoute une, on en aura néanmoins supprimé quatre !

Des réunions ont lieu tous les quinze jours avec les concepteurs de logiciels de paye, avec les entreprises, les organisations professionnelles. Si c'est l'entreprise qui joue le rôle de collecteur, il faudra veiller que cela respecte certains principes.

D'autres pistes sont explorées : on parle d'une interface qui permettrait, dès que le salaire est versé sur le compte bancaire, d'effectuer immédiatement le prélèvement. Cela fait partie de ce qui sera mis au débat et des choix qui devront être faits dans le cadre du Livre blanc.

Se pose également la question de la confidentialité. Il faudra bien qu'à un moment donné, quelqu'un utilise un taux d'imposition : l'employeur, le banquier, ou celui qui se trouve entre les deux. Que va révéler ce taux d'imposition ? Pas grand-chose ! En effet, un grand nombre de facteurs interviennent dans le calcul de celui-ci, comme la structure familiale, l'ampleur des revenus des uns et des autres, la présence ou non de revenus exceptionnels ou d'autres revenus. Un taux s'explique par un grand nombre de choses. Il y a donc déjà là une protection. Nous aurons l'occasion d'en débattre avec l'ensemble des acteurs du secteur.

J'ajoute que nous disposons d'un outil qui se développe, celui de la déclaration sociale nominative (DSN), qui va progressivement devenir obligatoire dans toutes les entreprises. C'est un facteur très important. Cela va grandement simplifier la vie des entreprises, qui n'auront plus à renseigner les états qu'elles doivent remplir, mais pourront directement avoir communication des montants versés.

C'est un facteur de simplification très important pour les entreprises. Pour la sphère publique, cela permet d'avoir connaissance, au fil de l'eau, des revenus dans leur détail et dans leur répartition.

L'année dernière, le Parlement nous a suivis en instaurant le versement d'une prime aux retraités destinée à compenser la non-revalorisation des pensions. Nous avons eu des difficultés à mettre en place ce dispositif. Pourquoi ? Aujourd'hui, nous n'avons pas connaissance de l'ensemble des revenus que touchent les retraités – retraite principale ou retraites complémentaires. On est parvenu à le faire en croisant les données issues de plusieurs systèmes informatiques, mais cela n'a pas été simple. Avec la DSN, je pense que nous aurons davantage de facilités pour le faire. Cela nous donnera des informations statistiques.

L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), par exemple, vient d'annoncer que la masse salariale, au premier trimestre, a augmenté de 0,9 %. Nous pourrions ainsi, mois par mois, suivre l'évolution de la masse salariale ce qui, dans le suivi de nos prévisions de recettes, ou en matière de cotisations sociales, nous permettra d'améliorer nos connaissances. Nous pourrions même accélérer le calendrier, mais je sais que cela pose quelques difficultés.

François Marc a rappelé que nous étions l'un des rares pays à ne pas pratiquer la retenue à la source, avec la Suisse et Singapour. Par ailleurs, nous ne sommes pas seuls à tenir compte de la situation familiale : c'est également le cas du Grand-Duché du Luxembourg. Ce principe n'est pas remis en cause. J'entends dire que l'on va vers une individualisation de l'impôt : non !

La déclaration annuelle continuera d'être de mise. La plupart des pays qui pratiquent la retenue à la source continuent d'en avoir une, qu'il s'agisse de l'Allemagne, des États-Unis, ou des pays du nord. En Allemagne, elle n'est pas obligatoire, ce pays prélevant systématiquement plus que l'impôt qui est dû. Beaucoup de contribuables allemands, si les sommes sont faibles ou si la complexité est trop grande, renoncent même à leur déclaration finale. On dit que quelques milliards d'euros par an sont ainsi conservés par l'État. Ce n'est pas le but : le but est que l'impôt soit juste et corresponde à ce qui est dû. Ce système sera consolidé en fin d'année par une déclaration annuelle préremplie : c'est mieux, plus rapide et plus efficace.

Aujourd'hui, comment peut-on encore gâcher des tonnes de papier, alors que la télédéclaration apparaît très efficace ? Elle est souhaitée par les entreprises, qui ont parfois un tour d'avance sur la sphère administrative en ce qui concerne les évolutions technologiques. Je pense donc que nous devons accompagner ce mouvement.

Voilà quelques éléments de réponse. Comme d'habitude, nous aurons l'occasion d'y revenir.

Mme Michèle André, présidente. – Merci pour votre disponibilité et vos réponses. Nous aurons en effet l'occasion d'y revenir.

La réunion est levée 13 h 15.

Mercredi 24 juin 2015

– Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 36.

Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 - Audition de Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire, responsable des programmes 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » et 141 « Enseignement scolaire public du second degré » sur l'exécution des crédits du titre 2 et la gestion des recrutements dans l'éducation nationale

Mme Michèle André, présidente. – Je vous propose de poursuivre notre série d'auditions préparatoires à l'examen du projet de loi de règlement en entendant la directrice générale de l'enseignement scolaire, Florence Robine, responsable des programmes 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » et 141 « Enseignement scolaire public du second degré » de la mission « Enseignement scolaire ». Comme précédemment, cette audition est ouverte à la presse.

Je salue également la présence parmi nous de Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur la mission « Enseignement scolaire ».

Les dépenses de personnel se sont élevées à 120,8 milliards d'euros en 2014, soit 40 % des dépenses du budget général. Je rappelle que la mission « Enseignement scolaire » a représenté à elle seule plus de 40 % des effectifs de l'État et la moitié des dépenses de personnel.

La gestion de la masse salariale apparaît donc comme un important levier pour la maîtrise des dépenses publiques. La loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 fixe d'ailleurs l'objectif d'une augmentation maîtrisée de la masse salariale qui devra évoluer moins vite que l'inflation. Elle dispose en outre que les créations d'emplois dans les secteurs prioritaires, dont l'éducation nationale, devront être compensées par des réductions d'effectifs dans les autres secteurs.

C'est pourquoi nous avons souhaité vous entendre afin que vous puissiez nous présenter l'exécution des crédits du titre 2 et la gestion des recrutements dans l'éducation nationale en 2014. Des questions ne manqueront certainement pas de vous être posées sur la mise en œuvre des 54 000 recrutements dans l'éducation nationale sur la législature ou sur le pilotage de la gestion de ces crédits, dont on peut comprendre qu'il s'agit d'un exercice complexe compte tenu du nombre de paramètres à prendre en compte, tels que le glissement vieillesse technicité, le nombre de départs à la retraite, etc.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ». – L'exécution 2014 des crédits de la mission « Enseignement scolaire » est satisfaisante, les taux d'exécution s'élevant respectivement à 100,19 % en AE et à 99,64 % en CP. Les prévisions ont donc été respectées. Les dépenses de personnel ont, quant à elles, atteint un montant de 60,3 milliards d'euros en AE comme en CP. Une sous-réalisation du schéma d'emplois peut toutefois être constatée dans le premier degré à hauteur de 1 077 équivalents temps plein (ETP) en moins, alors que le bilan des entrées et des sorties dans le second degré est, quant à lui, positif et s'établit à 973 ETP supplémentaires. Cela explique l'écart très faible aux prévisions au niveau global.

Mes observations tourneront toutes autour d'une question simple : peut-on à la fois faire du qualitatif et du quantitatif ?

Ma première question a trait à l'écart salarial qui peut être constaté par rapport aux autres pays de l'OCDE au détriment des enseignants français. Dans le premier degré, les salaires sont inférieurs de près de 14 % à la moyenne des pays de l'OCDE. Or, le primaire est un moment sensible, celui où doivent être acquis les fondamentaux, dont la lecture, chère à Jean-Claude Carle. Un article des *Échos* du 16 juin rappelait ainsi qu'en l'absence de revalorisation, le salaire des enseignants débutants serait prochainement rattrapé par le SMIC. Cela pose des questions en termes d'attractivité de la profession alors que ces personnels disposent désormais d'un diplôme de master. Un choix gouvernemental a été fait, celui d'une politique de recrutements massifs, qui est déjà en partie engagée et qui obère les marges de manœuvre en matière salariale. Ma question est donc la suivante : une inflexion est elle-envisagée sur ce sujet ?

Par ailleurs, pour avoir été rapporteur spécial de cette mission pendant de nombreuses années, je dois reconnaître que si vos prédécesseurs avaient pour consigne de diminuer les effectifs, il leur était également demandé de compenser cette baisse par une augmentation du nombre d'heures supplémentaires. L'offre scolaire était donc *in fine* la même. Nous sommes dans une situation inverse aujourd'hui : on augmente les effectifs mais on diminue les heures supplémentaires. Cela a des conséquences sur la situation matérielle des enseignants qui tend à se dégrader. Je souhaiterais par conséquent savoir si la création de postes a bien été compensée par la baisse du nombre d'heures supplémentaires effectives. Pourriez-vous également nous indiquer le montant moyen d'une heure supplémentaire ?

S'agissant toujours de la question de l'attractivité du métier, avez-vous des informations sur le nombre de démissions, dans les premières années d'exercice de la profession notamment, comme cela existe pour les militaires de carrière. À l'inverse, avez-vous connaissance de personnes qui rejoindraient l'enseignement dans le cadre d'une seconde partie de carrière ?

Enfin, ma dernière question porte sur la productivité de la classe. Il me semble que les enseignants souffrent de la dégradation relative de leur productivité par rapport à

d'autres métiers. Qu'il s'agisse de l'industrie, c'est une évidence, ou des services, c'est vérifié, la productivité a crû de manière tendancielle au cours de ces dernières décennies. Or, la productivité dans l'enseignement s'est dégradée en raison de l'augmentation du taux d'encadrement, pour des raisons que nous connaissons tous. La dégradation de la situation matérielle des enseignants résulte pour partie de cette baisse de la productivité de la classe. Des réflexions sont-elles en cours sur cette question ou bien estimez-vous qu'il existe une sorte de fatalité à cela ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Je ne reviendrai pas sur les questions d'exécution que vous avez parfaitement résumées.

Beaucoup de questions que vous m'avez posées concernent plutôt la direction des ressources humaines, que je ne représente pas ici mais à qui je transmettrai vos interrogations.

En ce qui concerne les écarts salariaux que vous avez rappelés, un effort est mené, en particulier dans le premier degré où l'écart est plus significatif, notamment en début de carrière. Cet écart est moins flagrant par la suite, les salaires des enseignants augmentant plus rapidement que dans les autres pays. En fin de carrière, les niveaux de rémunération se situent dans la moyenne de l'OCDE. Le ministère a mis en place une indemnité pour le premier degré, de l'ordre de 400 euros par an, qui devrait atteindre progressivement les montants du second degré.

S'agissant des heures supplémentaires, nous n'avons pas modifié leur taux ni diminué leur nombre depuis 2013. Les heures supplémentaires nous permettent de donner une certaine souplesse aux établissements, notamment au moment de la préparation de la rentrée. Cela permet aux enseignants d'effectuer l'intégralité de leur service dans un seul collège, par exemple, au lieu de devoir être présents dans plusieurs établissements. Pour répondre à votre question sur le montant moyen d'une heure supplémentaire, si je ne connais pas le chiffre exact, il me semble qu'il s'élève, pour une heure supplémentaire annuelle, à environ 1 370 euros en moyenne.

En ce qui concerne les démissions, je ne dispose pas de chiffres précis. Mais d'expérience, en tant que recteur dans des académies parfois difficiles, il n'y a pas de phénomène de démissions massives. Il arrive que certains stagiaires démissionnent avant leur titularisation, lorsque la réalité du métier ne correspond pas à leurs attentes, mais cela reste marginal. Je vais cependant demander des chiffres précis sur cette question que je vous transmettrai.

S'agissant de la dégradation de la productivité, il me semble que cette notion est difficile à mettre en œuvre dans l'éducation. En ce qui me concerne, je préférerais parler d'efficacité ou d'efficience. Or, un facteur d'efficacité réside dans la qualité de la formation des enseignants. Nous avons travaillé à la reconstruction d'une formation de qualité pour permettre aux enseignants de prendre la mesure de leurs missions et de répondre aux objectifs que la Nation a fixés à l'école.

En ce qui concerne la dualité entre qualité et quantité, de mon point de vue, les deux doivent être poursuivies. On ne peut nier qu'il existe un besoin d'enseignants supplémentaires alors que la France, et nous pouvons nous en féliciter, connaît une très forte croissance démographique. Nous constatons ainsi, depuis quelques années, dans le second degré, une augmentation moyenne des effectifs d'élèves de près de 30 000 élèves par an.

Nous avons donc besoin d'enseignants plus nombreux et de qualité, c'est-à-dire bien formés et accompagnés.

M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ». – Je rejoins en partie les observations de Gérard Longuet, notamment sur l'exécution, qui est en effet conforme aux prévisions, même si je ne partage pas son analyse sur la baisse de la productivité des enseignants. Je fais mienne sa remarque sur la sous-réalisation du schéma d'emplois dans le premier degré public, qui est inférieure de 1 077 ETP aux prévisions, alors que le bilan des entrées et des sorties dans le second degré est positif. Je rappelle en outre que le plafond d'emplois a été sous-consommé cette année encore.

La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 prévoit le recrutement de 7 000 personnels destinés, notamment, au renforcement des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED). Pourriez-vous nous indiquer à combien se sont élevés les effectifs des RASED en 2014 ?

En tant que rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire », je me suis ému, avec d'autres collègues, à plusieurs reprises de ce que les emplois d'assistants d'éducation ne soient pas inclus dans le plafond d'emplois du ministère et soient rémunérés par des crédits d'intervention. Avez-vous envisagé de placer ces personnels, comme nous le souhaitons, sous plafond ministériel ou, le cas échéant, de créer un plafond d'emplois spécifique, ce qui permettrait au Parlement de bénéficier d'une vision plus exhaustive des effectifs de l'éducation nationale ?

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, je me suis prononcé en faveur de la mise en place d'un plan pluriannuel de recrutements par discipline qui permettrait aux étudiants désirant passer les concours de l'enseignement d'avoir une meilleure visibilité. Un tel projet pourrait-il être mis en place ?

Enfin, ma dernière question rejoint celle de Gérard Longuet et concerne le nombre de démissions. Vous y avez déjà répondu en partie en indiquant qu'un effort devait être fait dans l'accompagnement des enseignants, grâce, en particulier, à la reconstruction d'une formation initiale. Cela était demandé par l'ensemble des organisations syndicales que nous avons reçues ici même.

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. - Compte-tenu de la technicité de certaines de vos questions, je ne serai pas en mesure de répondre à l'ensemble d'entre elles. Vous avez parlé d'une sous-réalisation du schéma d'emplois dans le premier degré, cet écart a également été constaté par nos services qui ont été surpris par une augmentation non prévue des temps partiels des personnels enseignants du premier degré. Si ces phénomènes sont difficiles à anticiper, nous faisons en sorte que le service soit néanmoins assuré.

S'agissant des effectifs des RASED, cette question me semble rejoindre celle plus large de la difficulté scolaire. Or, l'aide à la difficulté scolaire peut revêtir de nombreux aspects et donc engager des réponses différentes, dont le recours à des personnels spécialisés. Sur ce dernier point, nous travaillons à la reconstitution des effectifs. Cela nécessite des formations longues ainsi que des engagements de personnels et prend donc du temps.

D'autres réponses ont en outre été apportées pour traiter la difficulté scolaire, je pense en particulier, dans le premier degré, au dispositif « plus de maîtres que de classes »,

auquel d'importants moyens sont consacrés. Ces difficultés étaient autrefois traitées à l'extérieur de la classe par des personnels spécialisés. D'expérience, je ne suis pas convaincue que cela convienne à l'ensemble des enfants. Il me semble préférable de disposer d'une aide au sein de la classe plutôt que de séparer l'élève de ses camarades et de lui demander de rattraper des heures de cours ensuite. À cet égard, le dispositif « plus de maîtres que de classes » me semble intéressant, il donne des résultats positifs, qui font d'ailleurs l'objet d'une évaluation actuellement.

Enfin, s'agissant des assistants d'éducation, j'entends votre préoccupation, qui est légitime, sur la nécessaire visibilité et transparence en matière d'effectifs. Je précise cependant que le nombre d'emplois d'assistants d'éducation figure dans les documents budgétaires, même si, dans la mesure où l'employeur n'est pas l'État mais les établissements publics locaux d'enseignement, ces personnels ne peuvent pas, en l'état actuel du droit, être rémunérés sur des crédits de titre 2.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – La commission des finances est attachée aux chiffres. J'ai posé délibérément la question de la productivité pour faire le lien entre notre contrainte majeure de maîtrise de la dépense publique et les résultats médiocres de l'éducation nationale dans les enquêtes internationales de type PISA (*Program for international student assessment*) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Notre système d'éducation repose sur la classe : ne faut-il pas faire évoluer son mode d'organisation ? Thierry Foucaud a soulevé implicitement cette question en évoquant les assistants d'éducation. Il y a déjà eu des évolutions sur le terrain, avec la disparition, au cours des vingt dernières années, des classes uniques dans l'enseignement primaire – ce qui est assurément un regret car cela nous a fait perdre de vue les effets positifs du tutorat des plus âgés sur les plus jeunes. Nos enseignants ont aujourd'hui un niveau de diplôme bac +5 – ce qui n'était pas le cas des hussards noirs de la République de Charles Péguy – et auraient certainement besoin d'être suppléés et soutenus. Le fonctionnement de la classe n'est certes pas un sujet dans le champ de compétence de la commission des finances mais, à partir du moment où nous avons des contraintes budgétaires, nous avons un devoir de productivité.

Nos compatriotes sont habitués à bénéficier d'un système de santé qui soigne, à des avions qui volent, à des moyens de communication performants et ils ont du mal à se faire à l'idée d'un système éducatif qui ne fonctionne pas. Il y a une part de responsabilité des parents, j'en suis convaincu, une part de responsabilité des élus locaux, mais nous devons aussi nous interroger sur la productivité – pardonnez-moi pour ce mot qui peut vous sembler grossier – d'un système qui ne tient plus suffisamment compte de la diversité.

S'agissant de la « pente » de recrutements, la Cour des comptes a indiqué qu'il faudrait recruter 34 000 enseignants en 2015 et en 2016 pour tenir l'engagement du Gouvernement de créer 54 000 emplois supplémentaires dans l'éducation nationale. Si l'on tient compte des effectifs déjà inscrits en loi de finances initiale pour 2015, qui prévoit 9 561 postes supplémentaires, plus de 24 400 postes devront être créés en 2016. Ces objectifs vous semblent-ils vraiment atteignables ? Doit-on s'attendre à un dépassement massif de l'enveloppe budgétaire en 2015 et à une explosion de la dépense en 2016 ?

L'ensemble des postes ouverts aux concours de recrutement 2014 n'ont pas été pourvus. Cette faiblesse des recrutements a été en partie compensée par un recours aux contractuels. Pourriez-vous nous indiquer précisément le nombre d'emplois de titulaires et de contractuels ouverts et ceux effectivement pourvus ?

Enfin, des annulations importantes sur les crédits de personnel sont intervenues en fin de gestion au titre de l'année 2014 sur la mission « Enseignement scolaire », 174 millions d'euros de crédits de titre 2 ont été annulés. Ces annulations faisaient suite à des ouvertures par décret d'avance, à hauteur de 327 millions d'euros. Comment expliquer de telles difficultés de calibrage des dépenses de personnel en fin de gestion ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Sur la question de la réalisation du schéma d'emplois, nous nous astreignons à tenir l'engagement politique, maintes fois réaffirmé, de réaliser 54 000 recrutements dans l'enseignement public. Cet objectif a été difficile à mettre en œuvre au début, pour des raisons qui ont été très bien mises en évidence par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale. Lorsque l'on « ferme la vanne » de recrutements pendant plusieurs années, il est extrêmement difficile de « remettre la machine en route ». Depuis le début des années 1990, les à-coups successifs de la politique de recrutement, en particulier les annonces de suppressions de postes, ont entraîné un recul très important du nombre d'étudiants se préparant au métier d'enseignant. Un enseignant se « construit » dans la durée. Nous aurons beau rouvrir des postes, la reconstitution du « vivier » prend environ quatre à cinq années.

Toutefois, nous avons, à l'heure actuelle, des signes extrêmement positifs de « reprise » : il y a eu un double recrutement en 2014 et le concours exceptionnel organisé cette année dans l'académie de Créteil pour créer 500 postes supplémentaires a attiré 11 000 inscrits. Nous mettons en œuvre tout ce qui est possible pour inciter les étudiants à s'engager dans la préparation au métier d'enseignant. De ce point de vue, la réforme de la formation est un point important pour permettre aux futurs enseignants de se sentir confiants.

Concernant les annulations de crédits en fin de gestion, elles ont porté très majoritairement sur des crédits de titre 2 du compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » et non sur des crédits de rémunération directe.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Ceci est-il lié au fait que certains enseignants ont prolongé leur carrière et différé leur départ à la retraite ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Ceci s'explique effectivement en partie par un nombre moins important que prévu de départs à la retraite, en particulier dans le second degré, mais aussi par la modification de l'équilibre entre titulaires et contractuels, ce qui a un effet sur le CAS « Pensions ».

Vous avez également évoqué le décret d'avance de début décembre 2014. Il y a eu, il est vrai, un léger « surcalibrage » de 70 millions d'euros. Mais ceci paraît marginal par rapport au budget global de l'enseignement scolaire, comme l'a d'ailleurs noté la Cour des comptes dans son analyse sur l'exécution du budget 2014.

Concernant la répartition entre emplois titulaires et contractuels, je précise que nous n'ouvrons pas de façon différenciée des emplois de titulaires ou de contractuels. Il s'agit ensuite d'une problématique de ressources humaines de définir quels emplois sont occupés par des titulaires ou par des contractuels, si nous n'avons pas réussi à recruter des titulaires.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Pourriez-vous nous indiquer la répartition entre titulaires et contractuels ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Je vous fournirai bien sûr des chiffres précis ultérieurement. Mais je peux déjà vous indiquer que la proportion de titulaires et de contractuels est très différente selon les académies, comme vous pouvez l'imaginer...

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Y a-t-il une distinction entre le nord et le sud de la Loire, où le nombre de contractuels serait moins important ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Exactement, je vous confirme qu'au sud de la Loire, il y a relativement peu de contractuels, sauf dans des « poches » bien identifiées à l'intérieur de certaines académies. Il y a une hétérogénéité très forte. J'ai connu personnellement des académies – le sénateur Georges Patient s'en souvient certainement – où le taux de contractuels peut atteindre 30 %.

Mme Michèle André, présidente. – Pourriez-vous nous transmettre des informations plus détaillées par écrit ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Oui, bien entendu.

M. Jean-Claude Carle. – La France consacre environ 145 milliards d'euros à l'éducation, c'est-à-dire près de 6,5 % du produit intérieur brut (PIB) ce qui la situe dans la moyenne des pays de l'OCDE. Le budget scolaire représente quant à lui environ 64 milliards d'euros et a quasiment doublé depuis 1980. Or les résultats ne sont pas à la hauteur de nos attentes. Notre pays a l'un des systèmes scolaires les plus inégalitaires et le déterminisme social y joue un très grand rôle : aujourd'hui, un fils d'ouvrier a dix-sept fois moins de chances de préparer une grande école qu'un fils d'enseignant ou de cadre supérieur. 20 % à 30 % des jeunes qui entrent en classe de sixième ont des difficultés à maîtriser les fondamentaux. Sans parler des 150 000 jeunes qui sortent chaque année du système scolaire sans qualification.

À mon sens, ceci relève moins d'un problème de moyens que d'un problème d'affectation des ressources : l'enseignement primaire est « sous-financé » tandis que le secondaire concentre davantage de moyens. C'est d'ailleurs ce qui nous différencie des pays qui réussissent le mieux : ceux-ci ont porté leurs efforts sur le primaire car tout se joue vers l'âge de sept ans. Or, nous continuons à nier cette réalité. Cela se confirme d'ailleurs dans l'exécution du budget 2014 : le premier degré connaît une sous-réalisation de son schéma d'emplois d'environ 1 000 ETP tandis que le secondaire enregistre une sur-exécution de 973 ETP.

La deuxième distorsion caractérisant le système français concerne les salaires des enseignants. Si l'on se réfère aux comparaisons de l'OCDE, ils vont du simple au double entre la France et l'Allemagne, alors même que les enseignants du primaire français travaillent davantage d'heures qu'en Allemagne. Comment s'étonner, dans ce cas, du peu d'attractivité du métier d'enseignant et du peu de candidats aux concours ?

La troisième distorsion observée en France par rapport aux pays qui réussissent est le poids des personnels administratifs. Ils représentent 23 % de votre budget, Madame la directrice, contre 18 % en moyenne dans l'OCDE.

Le budget de l'enseignement scolaire pour 2016 tâchera-t-il de réduire ces distorsions ? Allons-nous en finir avec la logique de hausse continue des dépenses ? Va-t-on redéployer les moyens sur le premier degré ? Enfin, le poids des dépenses de personnels administratifs diminuera-t-il ?

M. Philippe Dallier. – Une audition en commission des finances sur un sujet tel que l'enseignement scolaire est nécessairement frustrante. Nous aurions tous envie de poser des questions sur l'efficacité des moyens ou la gestion des ressources humaines plutôt que sur des questions purement budgétaires.

Madame la directrice, vous avez évoqué l'académie de Créteil. Je vais vous parler plus précisément de la Seine-Saint-Denis, dont je suis l' élu. La pression démographique est forte et il existe des difficultés pour recruter. Ceci nous a amenés à ouvrir un deuxième concours, organisé après la première série de concours. J'ai lu l'argument selon lequel des recalés des autres concours régionaux pourraient venir se présenter dans l'académie de Créteil. Ce type d'arguments est difficile à accepter. Le fait même de décaler dans le temps ce concours par rapport aux autres amène à s'interroger. Pour ma part, cela me choque et je ne trouve pas cela normal. Ceci étant dit, des postes sont créés mais nous avons énormément de mal à les pourvoir, avec un taux de contractuels hors norme. Cela est encore plus compliqué de remplacer les enseignants absents. Les moyens permettant de pourvoir aux remplacements sont-ils isolés par académie ou par département ? Dispose-t-on des indicateurs de performance sur ce sujet ? Que faites-vous pour remédier à la situation actuelle ?

M. Vincent Delahaye. – Je suis surpris de ne pas trouver dans les documents budgétaires un tableau de synthèse récapitulant le nombre de classes, d'élèves et d'enseignants par niveau, et leur évolution sur plusieurs années. Est-il prévu d'inclure un tel tableau dans le prochain projet annuel de performances de la mission « Enseignement scolaire » ? Ensuite, je souhaiterais savoir quel a été, en 2014, le budget consacré à la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, en comparaison du budget initialement prévu ?

M. Michel Bouvard. – J'ai bien entendu, Madame la directrice, que vous faites face à une augmentation des effectifs scolaires. Je me permets toutefois de rappeler qu'il y a encore trois ans, nous avions 12 % d'élèves en moins par classe par rapport à la moyenne de l'OCDE, ce qui laissait une certaine marge de manœuvre. Ma première question concerne la « bivalence », c'est-à-dire l'enseignement de deux matières par professeur. Nous avons en effet à gérer le problème des options, tout en assurant la souplesse de gestion des enseignants. La bivalence est-elle enfin intégrée à la formation initiale des enseignants ?

Ma deuxième question concerne les indicateurs. Au moment de la loi de règlement, il est intéressant de regarder les indicateurs afin de nous renseigner sur les résultats du ministère. Je m'interroge sur le contenu de certains indicateurs et plus particulièrement deux d'entre eux : celui mesurant les absences remplacées et celui renseignant le taux d'occupation des enseignants remplacés. Il y a encore deux ans, cet indicateur prenait uniquement en compte les congés pour maladie ou maternité et excluait les absences pour motif personnel ou syndical. Surtout, il ne comptabilisait que les absences de plus de quinze jours dans le second degré, soit neuf dixièmes des absences mais seulement un tiers des journées d'absences. Enfin, le rapport de la Cour des comptes, intitulé « *Gérer les enseignants autrement* », indiquait que de nombreuses absences qui auraient dû être saisies ne l'étaient pas. Il y a donc un décalage entre l'indicateur donné au Parlement et la réalité des absences. Le contenu de cet indicateur a-t-il été modifié pour inclure la totalité des absences ?

M. Roger Karoutchi. – J’ai eu l’occasion, lorsqu’en 2010 je représentais la France auprès de l’OCDE, de défendre le système éducatif français pour le rapport PISA. Cela n’était pas facile. Très sincèrement, notre système dérape et dérive depuis trente ans. Il y a de plus en plus de charges et de centralisation. Le « mammouth » de l’éducation nationale a du mal à laisser plus d’autonomie aux enseignants. En 2010, on me faisait ainsi remarquer que le système éducatif de la Corée du Sud avait globalement 32 % de moins de charges administratives. Nous dépensons beaucoup mais mal ; en réalité notre système éducatif n’est pas performant. Dans les autres pays de l’OCDE, il y a un nombre d’élèves moyen par classe plus élevé avec de meilleurs résultats. L’obsession « pédagogue » française qui considère qu’il ne faut pas plus de vingt élèves par classe est une aberration. Ne pensez-vous pas, Madame la directrice, qu’il faudrait aller vers un système laissant plus d’autonomie aux enseignants, avec moins d’enseignants mieux payés et moins d’options, qui alourdissent notre système ? Ne serait-il pas temps d’avoir un système plus décentralisé, plus attractif pour les professeurs et laissant davantage d’autonomie aux établissements ? En un mot, êtes-vous prête à faire la révolution ?

M. Serge Dassault. – Notre système éducatif actuel fabrique des chômeurs : environ 150 000 jeunes par an qui sortent du système sans aucun diplôme. Or, la seule chose qui est faite est la suppression de la sélection, des redoublements... Qu’envisagez-vous de faire ?

Mme Florence Robine, directrice générale de l’enseignement scolaire. – Je voudrais d’abord rappeler que la priorité au premier degré est inscrite dans notre action. En effet, nous partageons l’idée selon laquelle beaucoup se joue dans le primaire. C’est pourquoi des moyens supplémentaires y sont consacrés mais aussi qu’un effort a été consenti en matière d’accompagnement et de formation.

Sur la question relative au remplacement, je rappellerai que, depuis que j’ai été nommée recteur en 2009, j’ai eu l’occasion d’administrer plusieurs régions, au moment des suppressions massives de postes notamment. Or, pour éviter de mettre en difficulté les familles et les établissements tout en respectant le schéma d’emplois, nous avons massivement supprimé des postes de remplaçants et de RASED, et plus généralement de personnels qui n’étaient pas devant la classe. Le potentiel de remplacement a été affaibli, nous le reconstruisons depuis. Il revient aux recteurs - car nous sommes un ministère déconcentré - de déterminer la part respective des postes devant élèves en classe et des postes de remplacement, d’accompagnement des élèves ayant des besoins spécifiques, je pense notamment aux élèves en situation de handicap. Des efforts ont été consentis, mais cela n’est pas encore suffisant.

Vous avez évoqué la question des indicateurs sur les taux de remplacement. Je vous confirme qu’un tel indicateur existe dans les documents budgétaires, même s’il ne prend en compte que les absences de plus de quinze jours. En effet, les absences de moins de quinze jours doivent être gérées en interne, conformément au protocole de remplacement de courte durée. Dans le second degré, cela permet par exemple de remplacer un cours de mathématiques par un cours de français, etc. Il n’est donc pas prévu de modification de cet indicateur.

Je rappelle en outre que grâce aux créations d’emplois, nous avons pu reconstruire les effectifs des zones de remplacement, même si je reconnais que dans certains territoires, considérés comme moins attractifs, la situation reste tendue. Au total, il me semble que les moyens sont là mais qu’il subsiste une difficulté pour attirer et conserver les enseignants.

La politique d'éducation prioritaire, qui sera généralisée à la rentrée 2015, améliorera de manière substantielle la condition de nombre d'établissements et d'enseignants. Des primes importantes seront ainsi accordées aux enseignants dans les réseaux d'éducation prioritaires renforcés (REP +), pour un montant d'environ 2 300 euros par an. Ces enseignants bénéficieront en outre d'allègements de services qui leur permettront de bénéficier de compléments de formation ou encore de prévoir des temps de rencontre avec les familles, dont on connaît l'importance. Enfin, des mesures seront prévues pour ces personnels en termes de promotion ou de mutation. Nous travaillons donc à la mise en place d'une véritable différenciation territoriale afin de stabiliser les équipes. C'est une question complexe dans la mesure où, dans certains territoires, notamment ruraux, également prioritaires, il n'y a aucun « turn-over », contrairement à la Seine-Saint-Denis. Les incitations ne doivent donc pas être les mêmes : dans ces territoires, il serait plus pertinent d'inciter les enseignants à changer d'établissement ou d'académie. Cette politique doit être une prérogative des recteurs afin qu'elle puisse être la plus adaptée possible à la réalité de chaque territoire.

Sur la question de Jean-Claude Carle sur le poids des personnels administratifs, il me semble que ce type de comparaisons doit se faire à périmètre identique. Or, la répartition des responsabilités entre les collectivités territoriales et l'État est différente d'un pays à l'autre. Une partie des responsabilités que nous assumons est exercée, dans d'autres pays, par les collectivités territoriales. L'accompagnement administratif à la charge de l'État dans le second degré ne dépasse pas 6 % à 7 % des personnels. D'expérience, il ne me semble pas que l'institution scolaire soit suradministrée. Au contraire, la charge qui pèse sur les personnels administratifs est énorme et je profite de cette audition pour leur rendre hommage. Je ne crois pas que l'éducation nationale soit un ministère surencadré compte tenu des responsabilités qui sont les nôtres. En cette période d'examen, on ne peut que se féliciter de pouvoir compter sur les personnels d'encadrement et administratifs pour faire face aux responsabilités qui nous sont assignées.

M. Michel Bouvard. – Je ne peux pas me satisfaire, comme parlementaire et comme citoyen, d'un indicateur qui exclut *de facto* 50 % des absences du périmètre permettant de calculer le taux d'absences remplacées dans le secondaire. Il s'agit d'une forme d'insincérité administrative. Je ne conteste pas l'existence d'une différence de gestion selon la durée de l'absence mais l'impossibilité de savoir si une absence aboutit ou non à un remplacement. Cette opacité nourrit une défiance chez le citoyen qui, lorsqu'il regarde ces indicateurs, peut s'étonner du décalage avec la réalité. En tant que parlementaires, nous recevons de nombreux courriers dans lesquels des parents d'élèves se plaignent d'absences non remplacées. Or, les indicateurs de performance indiquent des taux de remplacement très satisfaisants. Cela est vrai, mais pour la moitié du périmètre pris en compte seulement.

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Je m'interroge sur l'efficacité d'un système qui nécessiterait des remontées heure par heure...

M. Michel Bouvard. – Entre quinze jours et une heure, il y a un écart...

Mme Florence Robine, directrice générale de l'enseignement scolaire. – Cela est la même chose pour nous dans la mesure où nous ne disposons pas, dans nos systèmes d'information, de remontées permettant de suivre la présence des enseignants, celle-ci étant gérée selon un principe d'autonomie, de décentralisation et de non-surcharge des personnels administratifs localement, par le chef d'établissement qui est le premier responsable de la continuité des apprentissages.

M. Vincent Delahaye. – Vous n’avez pas répondu à mes questions sur l’établissement d’un tableau de bord et sur la dépense liée au fonds d’amorçage des rythmes scolaires.

Mme Florence Robine, directrice générale de l’enseignement scolaire. – Nous ne faisons pas figurer ce type de tableaux dans les documents budgétaires dans la mesure où la direction de l’évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) produit une synthèse complète dans un document intitulé « Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche ». Je transmettrai néanmoins votre demande.

En ce qui concerne le fonds d’accompagnement des rythmes scolaires, celui-ci est doté de 400 millions d’euros pour 2015. Je n’ai pas le chiffre exact de la dépense en 2014, mais celle-ci devrait être un peu inférieure au montant de 2015 dans la mesure où on a assisté à une montée en puissance progressive de l’enseignement privé. Je vais demander que l’on vous transmette les chiffres exacts.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Il y a un malentendu, Michel Bouvard ne demande pas une gestion centralisée des remplacements mais une remontée de l’information. Nous savons parfaitement que pour une absence de moins de quinze jours, le remplacement est de la responsabilité du chef d’établissement. Nous ne lui refusons pas cette possibilité. L’information en revanche n’est pas inintéressante. Je parlais tout à l’heure de l’aviation, de la santé et du numérique, j’évoquerai à présent les chemins de fer. En effet, les usagers sont désormais informés des retards, y compris en région parisienne. On peut imaginer qu’un système numérisé pourrait permettre d’accéder à une information centralisée, même si la gestion du remplacement demeurerait quant à elle décentralisée.

Mme Florence Robine, directrice générale de l’enseignement scolaire. – Je vais me renseigner auprès de la direction des ressources humaines sur l’existence d’une enquête sur ce sujet. À ce stade, je ne peux que rappeler que nos systèmes d’information ne nous permettent pas, à l’heure actuelle, de disposer des informations que vous demandez.

Mme Michèle André, présidente. – Vous avez pu constater que nos collègues sont attentifs à de nombreux sujets et, en particulier, à la question des absences qui constitue un élément de la récente réforme du règlement du Sénat. Je vous remercie d’avoir accepté de vous livrer à cet exercice difficile pour une fonctionnaire. La loi de règlement s’y prête peut-être davantage puisqu’elle consiste à analyser l’exécution et non à juger des orientations politiques.

Projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2014 - Audition de M. Hervé Durand, directeur général adjoint de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt (programme 154 « Économie et développement durable de l’agriculture et des territoires ») sur les refus d’apurement des dépenses agricoles par le budget de l’Union européenne

Mme Michèle André, présidente. – Nous poursuivons notre série d’auditions préparatoires à l’examen du projet de loi de règlement en procédant à l’audition d’Hervé Durand, directeur général adjoint de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt. Vous êtes entendu ce matin car vous êtes l’adjoint de la responsable du programme 154 « Économie et

développement durable de l'agriculture et des territoires » de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

Je salue la présence parmi nous ce matin de Gérard César, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

Nous avons choisi de faire porter cette audition, ouverte à la presse, sur les refus d'apurement des dépenses agricoles par le budget de l'Union européenne car les montants en jeu sont élevés. Pour la seule année 2014 ces refus d'apurement communautaires sont évalués à 429 millions d'euros et ils devraient représenter, pour les exercices 2015 à 2017, un minimum de 1,1 milliard d'euros, soit 360 millions d'euros par an. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget a d'ailleurs confirmé ces montants la semaine dernière lors de son audition par notre commission le mercredi 17 juin.

J'ajoute qu'il demeure, de plus, un risque que la Commission européenne nous oppose de nouveaux refus d'apurement au titre de la politique agricole commune (PAC) et il s'agira de savoir à quel niveau se situent les enjeux de ces refus d'apurement pour les exercices à venir.

Il faudra donc faire la lumière sur les causes de ces phénomènes en 2014 mais également aller au-delà du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour comprendre ces risques budgétaires futurs considérables.

Sans plus attendre, je donne la parole à Alain Houpert, rapporteur spécial, pour une première séquence de questions-réponses. Je poserai ensuite quelques questions au nom de notre collègue Yannick Botrel, lui-aussi rapporteur spécial, retenu ce matin.

M. Alain Houpert. – Pouvez-vous revenir sur les faits marquants de l'exécution 2014 ? J'ai relevé que l'exécution était nettement supérieure aux crédits inscrits en loi de finances initiale – 499 millions d'euros en engagement, soit 16,7 % et 421 millions d'euros en paiement soit 13,2 % – et m'interroge sur cet écart, qui proviendrait d'ailleurs très largement des refus d'apurement communautaire.

De même, j'observe que sur le titre 2, la mission n'a respecté ni le plafond d'emplois ni l'enveloppe ouverte en loi de finances initiale, quels commentaires pouvez-vous faire à ce sujet, étant entendu que ma question déborde le champ du programme 154 ?

M. Hervé Durand, directeur général adjoint de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. – Frédéric Lambert, en tant que chef du service gouvernance et gestion de la PAC du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, est plus à même de vous répondre.

M. Frédéric Lambert, chef du service gouvernance et gestion de la PAC du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. – L'exécution 2014 du programme 154 « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires » se caractérise par deux faits marquants.

Tout d'abord, les 429,3 millions d'euros de refus d'apurement communautaire, ont pu être couverts par l'ouverture de crédits par la dernière loi de finances rectificative pour 2014 ainsi que par la mobilisation de la réserve de précaution, mais pas par redéploiement. Ce

montant fait suite à des échanges avec la Commission européenne et a nécessité des audits par les services de la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère.

Ensuite, l'écart s'explique par une dotation de 120 millions d'euros du programme d'investissement d'avenir (PIA) au profit de projets dans les secteurs agricoles et agroalimentaires. La somme a été versée à FranceAgriMer (FAM), chargé de dépenser ces crédits.

Voici donc les deux facteurs principaux de la surexécution constatée au cours de l'exercice 2014. J'indique aussi que les dispositifs obligatoires tels que les indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), destinées aux zones de montagne en particulier, conduisent traditionnellement à des dégels en fin d'année, mais que l'évolution des cofinancements européens étant inconnue au moment de la préparation de la loi de finances initiale pour 2014, on a inscrit des montants supérieurs à ce qui était nécessaire.

M. Michel Bouvard. – Pour 20 millions d'euros !

M. Frédéric Lambert. – Oui, sur l'ICHN il s'agit bien de 20 millions d'euros. Mais je précise que l'intégralité des aides prévues au titre de l'ICHN a bien été versée en 2014.

M. Alain Houpert. – Pour en revenir plus précisément au sujet qui a motivé votre audition ce matin, les refus d'apurement des dépenses agricoles par le budget de l'Union européenne, sujet sur lequel j'effectue un contrôle avec nos collègues Yannick Botrel et François Marc, pouvez-vous nous dresser un portrait des masses en jeu depuis 2007 et pour les exercices à venir, en indiquant quelles en sont les causes principales.

M. Hervé Durand. – Il faut savoir que ces refus d'apurement concernent aussi d'autres États membres que la France. Ce montant de plus d'un milliard d'euros doit être rapproché des années concernées : 2008 à 2012, soit cinq ans.

Mme Michèle André, présidente. – Il était plus important au départ, non ?

M. Hervé Durand. – Oui, à l'origine c'était plus. Nous avons conduit un travail pour affiner la somme en question. Il faut noter que cette dernière ne représente que 2 % du total des aides reçues en France au titre de la PAC sur l'ensemble de la période : la question reste un sujet et une source de mobilisation mais il faut relativiser. Nous avons mis en place un plan d'action pour répondre aux observations de la Commission européenne. En 2014 et en 2015 la discussion avec celle-ci s'est faite en toute transparence.

Les corrections infligées font suite à plusieurs éléments soulignés par la Cour des comptes européenne et par la Commission européenne. Il s'agit d'abord des modalités de calcul des droits à paiement unique, mais cette question est maintenant derrière nous. Il s'agit ensuite de la mise en œuvre des contrôles au titre de la conditionnalité, au sujet de laquelle nous avons eu un dialogue avec la Commission européenne. Enfin, la question des aides à la surface renvoie aux outils pratiques qui sont mis en œuvre. Il s'agit à la fois des photographies aériennes ainsi que de leur traitement informatique. Il nous a été reproché l'ancienneté de ces photos – ce qui pose la question du registre parcellaire graphique – et notre travail de photo-interprétation, à savoir la façon de distinguer les éléments de paysage et donc d'identifier les surfaces admissibles.

Les sommes dues sont importantes mais nous avons engagé des plans d'action marqués par la préoccupation de réduire les difficultés. Les enjeux futurs se situent au niveau du déploiement actif de ces plans et de la progression des échanges avec la Commission européenne. En effet, nous rendons compte régulièrement à cette dernière du déploiement des plans et nous tenons compte de ce qui nous est dit en retour : nos plans doivent permettre de répondre pleinement aux critiques. Le ministère s'appuie sur les compétences de l'Institut géographique national (IGN) en particulier concernant l'actualisation des photos ainsi que sur son expertise en matière de photo-interprétation.

M. Alain Houpert. – Le satellite, toujours le satellite, je me souviens que c'est grâce à lui qu'on a sauvé l'IGN. Ma question porte sur la négociation entre le Gouvernement et la Commission européenne permettant de ramener le niveau de refus d'apurement de 4 milliards d'euros à un peu plus d'un milliard d'euros. Comment s'est-elle déroulée ?

M. Hervé Durand. – Voici la manière dont les choses se sont passées : au tout début du dialogue avec la Commission européenne, le ministère s'est mobilisé car les enjeux financiers nous paraissaient injustes et éloignés du niveau d'erreurs que nous estimions. Nous n'avons pas fait qu'écrire à la Commission européenne, nous nous sommes déplacés. Nous avons proposé de procéder à une analyse détaillée afin d'identifier le niveau réel d'erreurs. Un travail conséquent a été engagé par les services du ministère, qui ont été mobilisés dans tous les départements en s'appuyant sur des agents titulaires mais aussi sur des personnels contractuels. Nous avons pu établir nos propres chiffrages et communiquer ces informations à la Commission européenne, qui a apprécié cette démarche puisqu'elle a elle-même révisé le montant des corrections à la baisse.

M. Alain Houpert. – Lors d'un déplacement à Bruxelles, nous avons eu le sentiment que la négociation entre le Gouvernement et la Commission européenne avait été une discussion de marchands de tapis. À l'occasion de ce déplacement, il nous a été expliqué par la direction générale de l'agriculture (DG Agri) de la Commission européenne que la France avait fait le choix pour la PAC 2007-2013 de ne pas comptabiliser les « éléments paysagers » dans le calcul des aides à la surface. Dans un deuxième temps, une fois ces règles fixées, nous aurions versé des aides au mépris de la règle, qu'en est-il exactement ? Quel poids pèse ce type d'erreur dans le milliard d'euros de refus d'apurement ?

M. Hervé Durand. – Ce n'était pas une discussion de marchand de tapis : nous avons objectivé la situation réelle et concrète en nous appuyant sur un travail rigoureux.

Mme Michèle André, présidente. – C'était une négociation ?

M. Hervé Durand. – Oui c'était une négociation qui s'est déroulée selon une procédure contradictoire avec la DG Agri. Je suis fier du travail accompli par nos services. La PAC a toujours été un sujet d'importance pour nous. Dire qu'il s'agit d'une discussion de marchands de tapis serait méconnaître le travail engagé et la rigueur déployée dans la conduite de ces contrôles. La PAC est une politique d'ampleur. Or notre pays est très marqué par ses spécificités, en termes de territoires tout particulièrement. Il est difficile de prendre en compte ces spécificités surtout quand les dispositifs s'empilent et que l'éligibilité de tel ou tel élément paysager - rochers, haies etc. – est incertaine. Notre souci est de réduire les sources de griefs en retenant la définition des règles applicables au niveau national et en évitant les aménagements locaux. Nous sommes vigilants à ce sujet afin d'assurer un bon équilibre entre les règles nationales et les singularités des territoires locaux.

M. Alain Houpert. – En sus des 360 millions d’euros par an pour les exercices 2015 à 2017, on estime que les propositions de correction de la Commission européenne susceptibles d’avoir un impact sur 2015 ou sur les années suivantes se situent dans une fourchette de 200 à 300 millions d’euros. Allez-vous budgétiser dans les lois de finances pour 2016 et 2017 les sommes d’ores et déjà connues (360 millions d’euros) et même aller au-delà en intégrant une partie du risque futur de refus d’apurement ? Une telle budgétisation est réclamée chaque année, loi de finances après loi de finances, par notre commission et par la Cour des comptes...

M. Hervé Durand. – Par construction et par nature, il est difficile de prévoir ces refus d’apurement. Et surtout, répondre favorablement à cette demande, ce qui n’est pas notre position, conduirait à s’accommoder de ces corrections, ce qui constituerait un signal contreproductif. Nous devons réduire ces risques financiers et répondre point par point aux critiques de la Commission européenne. C’est pour cela que nous avons pris en compte les remarques de cette dernière et que nous avons travaillé à la réforme de la nouvelle PAC 2014-2020. Nous sommes aujourd’hui mobilisés pour éviter ces refus d’apurement, investis dans la mise en œuvre de plans d’actions et préoccupés par le fait d’être compris des agriculteurs.

Mme Michèle André, présidente. – Yannick Botrel, qui est le second rapporteur spécial de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales », m’a transmis quelques questions.

La première porte sur la répartition géographique des refus d’apurement. Je sais que les rapporteurs spéciaux ont interrogé le ministère sur ce point dans un questionnaire, et j’ai moi-même écrit au ministre de l’agriculture le 17 mars dernier pour obtenir des informations à ce sujet, après avoir entendu la directrice du budget à la Commission européenne à Bruxelles avec le rapporteur général, sur cette somme de quatre milliards d’euros renégociée à un milliard d’euros. Malheureusement, nous n’avons pas de réponse à ce jour. Il semblerait que ce travail soit difficile. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi ? Pourriez-vous, en dépit de ces difficultés, nous fournir tout de même une note sur le niveau de ces refus d’apurement par département. Vous nous avez en effet indiqué avoir réalisé un travail très fin avec les directions régionales. C’est important pour nous.

La seconde question concerne les contrôles réalisés par l’administration nationale dans le versement des aides au titre de la PAC. Les difficultés rencontrées par la France en termes de refus d’apurement correspondent-elles à un problème de moyens mis en œuvre dans les contrôles ? La responsabilité doit-elle être imputée au ministère de l’agriculture ou aux organismes payeurs dont il a la tutelle ? Quels moyens précis le ministère et les opérateurs payeurs mettent-ils en œuvre pour améliorer leurs contrôles et leur interprétation du droit communautaire ?

La troisième question a trait aux plans d’action mis en place pour améliorer les contrôles du ministère de l’agriculture et des organismes payeurs dont il a la tutelle : ces plans d’action ne rendent-ils pas encore plus complexes le travail d’élaboration des déclarations pour les agriculteurs ? Nous avons bien noté que vous souhaitez une amélioration sur ces différents points.

Enfin, j’aurais une question plus personnelle sur la photo aérienne parcellaire et l’ancienneté des photos : à partir de quelle durée la Commission européenne considère-t-elle les photos comme caduques ?

M. Hervé Durand. – Trois ans.

Mme Michèle André, présidente. – Je suppose que ce délai complexifie encore la situation.

M. Hervé Durand. – Le délai de caducité des photos s'avère nécessairement coûteux et difficile, et nous sommes à cet égard très dépendants du travail de l'IGN. C'est pourquoi nous étions présents au Salon du Bourget la semaine dernière. En effet, nous réfléchissons à la possibilité de substituer, à terme, les images satellitaires aux photographies. Un accord de consortium a été signé. Disposer de données qui pourraient être régulièrement actualisées – par exemple tous les ans – constitue pour nous une réelle perspective de progrès, mais aucune décision n'est prise à ce stade.

Nous comprenons le point de vue de la Commission européenne qui impose la caducité des photos au bout de trois ans. En effet, comme vous pouvez tous le constater au quotidien, sur un tel laps de temps, la physionomie des territoires évolue significativement.

En ce qui concerne la ventilation de l'apurement par département, je vous répondrai que la France est une et indivisible par rapport à cette problématique. Nous parlons ici du déploiement de la PAC, soit des règles, des anomalies et des griefs qui sont intimement liés au processus mis en œuvre globalement. Du coup, nous ne sommes pas en capacité de le faire et si nous l'étions je ne sais pas à quoi cela aboutirait. Tous ces éléments ne renvoient pas à des problématiques locales ou départementales, mais à un ensemble systémique par rapport à tout le dispositif. C'est pourquoi nous ne sommes pas en capacité d'identifier une répartition géographique par département des refus d'apurement.

En réponse à votre seconde question, je dirai que l'apurement n'est pas qu'un problème de contrôle. Pour qu'une règle soit bien appliquée, elle doit être claire. Dans la mise en œuvre de la PAC, notre souci est donc de rester le plus fidèle possible au cadre communautaire, puis de mettre en place des règles au niveau national qui soient claires, comprises et surtout applicables. Bien sûr, une part de contrôles est nécessaire, et l'Union européenne nous y oblige d'ailleurs. Il s'agit de les conduire correctement, car les éléments qu'on peut en tirer permettent, également, d'objectiver concrètement auprès de la Commission européenne la façon dont la PAC est mise en œuvre dans les exploitations.

Toutefois, lorsqu'on utilise dans l'outil une photo aérienne trop ancienne, il ne s'agit pas d'un problème de contrôle. C'est bien cela qu'il faut arriver à corriger. Les contrôles ne sont pas les seuls éléments à prendre en compte.

En ce qui concerne le travail de déclaration des agriculteurs, je précise qu'on vient de sortir de la période de déclaration pour l'année 2015. À ce stade, nous pouvons en dresser un bilan positif du point de vue du recours à la télédéclaration, puisqu'elle a progressé. Ainsi, nonobstant le plan d'action et le déploiement de la réforme de la PAC, nous atteignons le chiffre de 90 % de télédéclarations, qui demeure malgré tout insuffisant. Je pense aussi que, dans la mise en œuvre de la PAC, il nous faut promouvoir des services aux agriculteurs, en nous efforçant de mobiliser toutes les structures qui travaillent à leurs côtés pour rendre les processus déclaratoires beaucoup plus fluides, objectiver les problèmes quand on en rencontre, et faire en sorte d'installer des relations professionnelles et de confiance avec nos usagers.

Mme Michèle André, présidente. – Nous supposons que c'est déjà le cas.

M. Hervé Durand. – C'est déjà le cas mais il faut renforcer encore cette relation de confiance, car c'est aussi une manière de sécuriser l'ensemble du dispositif.

M. Gérard César, rapporteur pour avis. – Permettez-moi d'excuser Jean-Jacques Lasserre retenu à la commission des affaires économiques, qui examine le projet de loi sur la biodiversité. Je voudrais revenir sur la question des télédéclarations. Aujourd'hui, ce sont les syndicats, les coopératives agricoles et les chambres d'agriculture qui aident les agriculteurs à rédiger leurs déclarations. Il est vrai que ces dernières sont de plus en plus compliquées. C'est pourquoi, les professionnels souhaiteraient que l'on puisse les simplifier. Vous avez parlé de spécificités et effectivement, s'il y avait moins de spécificités dans la PAC, ce serait déjà une bonne chose. En outre, si l'on pouvait simplifier les procédures de demandes d'aides au titre de la PAC, cela aiderait à les remplir correctement et cela contribuerait sans doute à éviter les refus d'apurement. Il me semble de ce point de vue que votre position à l'égard de la Commission européenne est excellente. Mais, sur ce sujet, il faudrait une harmonisation avec les vingt-huit pays de l'Union européenne. En effet, il ne faut pas que chaque pays ait sa propre politique en la matière ; au contraire, celle-ci doit être convergente et harmonieuse.

M. Francis Delattre. – Vous connaissez le problème des marges de nos entreprises françaises, bien que l'on constate actuellement un léger redressement. Dans le secteur agroalimentaire, avez-vous le sentiment que les marges de ces entreprises vont leur permettre de réinvestir ?

Ma deuxième question porte sur la concentration des centrales d'achat des grands groupes. Pensez-vous qu'il soit sain de n'avoir que trois ou quatre grandes centrales se partageant 90 % du marché. Quelle est votre analyse à cet égard ? Pouvez-vous intervenir ?

J'ai aussi une question sur le sujet de la cartographie. Je suis très surpris des difficultés que vous rencontrez pour analyser le territoire. En effet, il y a quinze ans déjà, les agriculteurs céréaliers connaissaient dès le début de l'année la teneur réelle de leurs futures récoltes grâce à des systèmes satellitaires. Certes, il peut y avoir un problème sur la cartographie en zone de montagne mais je ne vois pas la difficulté en plaine. Je pense que les difficultés sont arrivées au moment où l'on est passé au système des droits à produire. Il est en effet complexe de faire en sorte que le propriétaire du sol ne soit plus forcément le titulaire du droit à produire. Cela a posé beaucoup de difficultés et j'imagine que cela a complexifié la cartographie. J'ai du mal à croire qu'avec les systèmes satellitaires on ne puisse pas savoir ce qui se passe avec une très grande précision sur tel ou tel sol.

M. Serge Dassault. – Je souhaiterais savoir, s'agissant de l'activité photographique, si vous utilisez des satellites ou des drones.

En outre, en ce qui concerne la PAC, avez-vous d'ores et déjà des orientations pour 2015 et 2016 ? Cela va-t-il augmenter ou diminuer ? Quelles difficultés peut-on anticiper s'agissant de nos désaccords avec la Commission européenne ?

Ensuite, vous parlez d'apurement. Pouvez-vous nous en donner une définition ?

M. Hervé Durand. – Il s'agit d'un solde de tout compte en quelque sorte et les refus d'apurement sont des corrections financières.

M. Serge Dassault. – Mais à quoi doivent s’attendre nos agriculteurs en ce qui concerne le budget de la PAC pour les années 2015 et 2016 ?

M. François Marc. – L’audition de ce matin s’inscrit dans la préparation de l’examen du projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2014, préoccupation budgétaire essentielle, qui est mise en œuvre dans le cadre issu de la loi organique relative aux lois de finances, avec l’identification des objectifs, des missions, des programmes, des indicateurs de performance et des responsables. C’est sur ce dernier point que je souhaiterais bénéficier de votre éclairage. Pour nous expliquer les refus d’apurement, dont le niveau élevé justifie une information suffisante du Parlement, vous avez mis en avant jusqu’ici des facteurs essentiellement techniques, tenant à la caducité des photos et à leur interprétation.

Je souhaiterais éclaircir un point. En effet, lorsque nous nous sommes rendus à la direction générale de l’agriculture (DG Agri) à Bruxelles, il nous a été dit que si la France était aujourd’hui tenue de payer, c’est parce qu’elle avait eu une interprétation différente de celle d’autres pays en 2007 en matière de prise en compte des éléments paysagers. Par exemple, l’Allemagne, à situation équivalente, a défini les modalités d’attribution des droits de paiement sur une base différente. D’après la DG Agri, l’exigence de remboursement tient au fait que la France a choisi un mode d’attribution des droits qui n’a pas respecté *in fine* les termes prévus.

J’ai donc une question simple : que pouvez-vous nous dire de cette interprétation de la DG Agri sur la situation de la France ? A-t-on réellement pris en 2006-2007 une décision politique ou administrative inopportune et peu perspicace, qui explique la situation actuelle de refus d’apurement ? Cette décision n’explique-t-elle pas plus la situation que des explications techniques qui servent à habiller la chose ? Je voudrais que les choses soient claires sur ce point.

M. Hervé Durand. – Pour vous répondre sur les difficultés que l’on rencontre dans la gestion quotidienne de la PAC, je soulignerai deux problèmes particulièrement épineux pour nous. D’une part, un problème que l’on rencontre sur le terrain, celui des chevauchements entre parcelles, que l’on appelle des doublons, qui interviennent lorsque deux agriculteurs voisins revendiquent une portion de parcelle, et que l’on n’arrive pas à attribuer.

M. Francis Delattre. – Nous connaissons le terrain aussi bien que vous.

M. Hervé Durand. – Deuxième sujet, la mesure de la surface admissible, qui nécessite un niveau de précision extrêmement élevé. Concrètement, quand un agriculteur présente ses parcelles et son exploitation à la PAC, il faut que l’on arrive à faire le décompte de ce qui est admissible au titre des règles de la PAC. Cela implique d’enlever les écarts entre voisins, les limites parcellaires, de ne pas mordre sur le chemin, de ne pas mordre sur le fossé, autant de sujets très complexes, qui rendent le processus difficile.

En outre, actuellement, quand on mesure l’écart entre photo et satellite, le niveau de précision des images satellite qui peuvent être mises à disposition dans un processus comme le nôtre se situe à 1,5 m. Or, le niveau d’exigence de la Commission européenne est de 0,5 m. C’est cette complexité que je souhaite expliquer et traduire devant vous. Il ne s’agit pas de dire que je connais mieux le terrain que vous. Cette complexité explique d’ailleurs que, dans tous les États membres, on trouve forcément, à un moment ou à un autre, matière à redressement.

Certaines portions de territoires sont plus faciles à traiter que d'autres. C'est le cas de la Marne par rapport au Lot ou à l'Ardèche par exemple, où existent des problématiques très particulières d'espaces agricoles que l'on veut maintenir. Dans de telles situations, il faut que l'on arrive à décomposer ces surfaces pour en déterminer la part d'admissibilité, en respectant les règles européennes. Ce n'est pas toujours simple, alors que chacun revendique une spécificité pour intégrer le cadre de règle et bénéficier des aides de la PAC.

S'agissant des propos tenus par les collègues de la DG Agri, nous avons rencontré certaines difficultés d'application entre 2008 et 2013, que l'on s'emploie à surmonter. Je pense que c'est bien l'essentiel. L'une de ces difficultés concernait la problématique des normes locales, qui renvoie à une difficulté de politique publique, la question étant de déterminer quel est le bon équilibre entre le niveau national et le niveau local. Nous avons tranché en faveur du niveau national et nous nous sommes efforcés de redresser un peu les choses.

À cet égard, un sujet nous a beaucoup occupés cette année : la question de l'admissibilité des haies. Ces dernières sont admissibles depuis 2010 mais l'on a renforcé leur admissibilité. La haie fait donc partie de la surface comptabilisée au titre de l'admissibilité des surfaces. Là encore, sur le terrain, on se heurte à des réalités très diverses, les haies n'ayant pas toutes la même longueur ou la même largeur. Nous nous efforçons d'encadrer les choses au maximum et de rassurer régulièrement la DG agriculture, qui dispose, de notre part, de toutes l'information sur la manière dont on a déployé la réforme de la PAC et sur la mise en œuvre du nouveau plan d'action pour la mise en œuvre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) 2014-2020.

M. François Marc. – L'Allemagne n'avait pas adopté la même règle que la France concernant la prise en compte des éléments paysagers, ce qui l'aurait protégée de corrections au titre des surfaces éligibles. Est-ce vrai ou pas ? L'Allemagne subirait-elle de moindres refus d'apurement parce qu'elle se serait montrée plus souple ?

M. Hervé Durand. – Tout ce que dit la Commission européenne est vrai mais faisons attention aux approximations. La manière dont l'Allemagne met en œuvre la PAC est très différente de la nôtre. Chez nos voisins, les länder ont la maîtrise des conditions d'application de la PAC et cette spécificité constitutionnelle conduit l'Allemagne à connaître des règles d'éligibilité différentes. Je précise également que le registre parcellaire graphique n'est pas une spécificité française mais une obligation pour tous les États membres. Nous devons donc renforcer nos photos et leur interprétation. Je répète que nos difficultés résultent largement des normes locales d'application de la PAC. Entre 2007 et 2013, nous avons offert des latitudes aux départements, ces écarts d'application ont été relevés par la Commission européenne qui les a durement critiqués. Nous les avons donc supprimés. Nos photos et nos éléments topographiques manquaient de cohérence mais nous avons progressé. Par exemple, nous disposons désormais d'un dictionnaire de photo-interprétation.

M. Frédéric Lambert, chef du service gouvernance et gestion de la PAC du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. – L'Allemagne a rendu éligibles les éléments paysagers mais dans le respect d'une règle de maintien individuel à l'identique de chacun des éléments. Notre pays a utilisé un pourcentage d'éléments topographiques de 3 % ou 4 % mais sans obliger au maintien individuel des éléments. Nous n'avons donc pas vérifié ce maintien, qui n'a fait l'objet d'aucun traçage ni de numérisation.

M. Hervé Durand. – L'IGN est justement en train de numériser ces éléments non agricoles, les mares, les bosquets, les rochers, etc. Nous disposons déjà d'un inventaire de 200 millions d'objets. Or ces éléments paysagers conduiront à inclure 40 millions d'objets supplémentaires.

M. Bernard Lalande. – J'ai eu l'occasion de tester la télé-procédure de déclaration. C'est tout de même compliqué. Il faut déterminer la parcelle et s'assurer que la déclaration soit réaliste par rapport à la surface. En fin d'opération, on utilise une nomenclature qui ne fait pas suffisamment l'objet d'explication. Au total, chaque agriculteur agit comme un auto-contrôleur qui « fait coller pour que ça colle » : il fait sa déclaration en veillant à ce que cette dernière rentre dans un cadre prédéfini. J'estime qu'on demande aux agriculteurs des choses que l'on ne demanderait pas aux autres professions.

M. Hervé Durand. – Je suis d'accord avec vous. C'est vrai qu'il faut un investissement mais je note que 90 % des usagers recourent à la procédure. Nous devons continuer à avancer. Cette procédure de télé-déclaration traduit également la complexité de certaines exploitations agricoles : quand on a cent parcelles, c'est plus compliqué. Il est intéressant d'interroger les agriculteurs sur le temps passé à cette déclaration. Ce temps est variable mais il n'est pas si long que cela : deux à trois heures, une fois par an.

M. Bernard Lalande. – Ce n'est pas une question de temps. Je prends le cas d'un vignoble dont la surface est connue de par la déclaration aux services des douanes : votre terrain fait 1,127 hectare et il vous incombe de retrouver cette surface avec la souris de votre ordinateur pendant la télé-déclaration. Votre travail ne peut pas être exact et vous faites donc coller votre déclaration avec la surface connue. Personnellement, j'y ai passé trois heures.

M. Maurice Vincent. – Je m'interroge sur la raison de ces normes locales. Correspondent-elles à une demande des agriculteurs ou des responsables publics locaux ? Sont-elles abandonnées ?

M. Hervé Durand. – Les normes locales, c'est bien fini et sur leur origine, il existe plusieurs raisons de divers ordres. En réponse à Serge Dassault, je précise que l'IGN utilise quatre avions abrités dans la base de Creil et que nous n'avons pas recours à des drones. Concernant l'avenir de la PAC et ses enjeux budgétaires pour les agriculteurs, nous en sommes à la première année de mise en œuvre de la réforme du cadre 2014-2020 mais il faut anticiper les futures échéances et commencer à formuler nos attentes. Il faut avoir en tête que nous ne sommes qu'un État membre parmi vingt-huit, nous devons donc sensibiliser nos partenaires et dialoguer avec la Commission européenne.

Pouvoirs de sanction des régulateurs financiers - Communication

Enfin, la commission entend une communication de MM. Albéric de Montgolfier et Claude Raynal, rapporteurs, sur les pouvoirs de sanction des régulateurs financiers.

M. Claude Raynal, rapporteur. – Je devais présenter cette communication avec Albéric de Montgolfier qui a malheureusement été retenu dans son département ; je vais vous exposer l'état de nos réflexions à la suite des travaux que nous avons conduits sur les pouvoirs de sanction des régulateurs financiers, à savoir l'Autorité des marchés financiers (AMF) et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

Notre mission a pris la suite de celle initiée par Philippe Marini et Corinne Bouchoux, qui nous avait présenté leurs conclusions provisoires le 28 janvier dernier.

La question qui sous-tend ce travail est celle de savoir si notre système répressif est correctement armé pour assurer une protection efficace des épargnants, des investisseurs et un bon fonctionnement des marchés.

Cette question se pose aussi bien dans le champ de la régulation bancaire et assurantielle, qui concerne l'ACPR, que celui de la régulation des marchés financiers, qui concerne l'AMF, mais également dans certains cas, l'autorité judiciaire.

Sur ce dernier point, les abus de marchés (délict d'initié, manipulation de cours, fausse information) constituent en effet à la fois des manquements administratifs pouvant être poursuivis par l'AMF et des infractions pouvant être poursuivies par le Parquet national financier devant le juge pénal.

De fait, même si nous avons également des propositions pour l'ACPR, c'est bien cette question de la répression des infractions boursières qui s'est posée avec le plus d'acuité.

En effet, le Conseil constitutionnel a rendu, le 18 mars dernier, une décision majeure dans l'affaire dite EADS, qui nous oblige à réformer notre architecture répressive en matière boursière.

Cette décision porte sur l'application du principe du *non bis in idem*, qui interdit qu'un même fait soit sanctionné deux fois.

Prenant la suite de la Cour européenne des droits de l'homme qui, dans un arrêt *Grande Stevens* du 4 mars 2014, a condamné l'Italie en raison du cumul des sanctions en matière boursière, le Conseil constitutionnel a jugé que le manquement d'initié devant l'AMF et le délict d'initié devant le juge pénal n'étaient pas suffisamment différenciés pour que soit respecté le principe du *non bis in idem*. Le Conseil donne au législateur jusqu'au 1^{er} septembre 2016 pour adapter notre procédure, qui permet actuellement qu'un même fait soit sanctionné deux fois, la première fois en tant que manquement au règlement général de l'AMF devant la commission des sanctions de l'AMF selon une procédure administrative, la deuxième fois en tant que délict devant le juge pénal selon une procédure judiciaire. D'ici à l'adaptation de notre législation, la première sanction prononcée éteindra la possibilité de poursuite devant l'autre autorité.

Il est donc nécessaire de mettre sur pied une nouvelle architecture répressive qui permette d'assurer une répartition dissuasive et efficace des affaires entre l'AMF et le juge pénal.

Nous avons réalisé une série d'auditions avec les différentes parties prenantes : l'AMF et l'ACPR, le parquet national financier, le président du tribunal de grande instance de Paris, l'Autorité européenne des marchés financiers, des avocats spécialisés, l'association des actionnaires minoritaires, etc. Sur la base de ces auditions et de nos échanges avec les différents ministères concernés, nous sommes parvenus à deux principaux constats.

Le premier est qu'il est nécessaire que les faits les plus graves soient réprimés par le juge pénal, et qu'ils le soient avec plus de sévérité qu'aujourd'hui. En effet, le juge répressif n'a jamais prononcé de peine de prison ferme et inflige des amendes d'un montant très inférieur à celles prononcées par l'AMF. Entre 2004 et 2014, le juge pénal a prononcé des

amendes d'un montant moyen de 140 000 euros, quand les pénalités infligées par l'AMF atteignent en moyenne un million d'euros, avec une tendance à la hausse.

Le second constat, c'est que l'AMF constitue, pour des raisons évidentes de compétence et de moyens techniques, à la fois le principal outil de détection des opérations d'initiés ou manipulation de cours, et le vecteur des sanctions les plus rapides. Pour ne pas remettre en cause cette compétence et cette efficacité, il nous semble nécessaire que l'essentiel des affaires continue d'être poursuivi et sanctionné par l'AMF.

Le parquet national financier est déterminé à améliorer l'efficacité de la justice pénale en matière boursière. Il faut lui donner la possibilité de poursuivre cet objectif. Dans le même temps, il ne faut pas affaiblir un outil qui remplit correctement sa mission, c'est-à-dire l'AMF.

Je rappelle que, si en moyenne le délai pour obtenir une décision du juge pénal atteint trois ans contre deux ans et demi pour l'AMF, alors même que le juge intervient le plus souvent après les investigations de l'AMF, de nombreux dossiers, dont les plus médiatiques, ont été jugés plus de dix ans après les faits.

Ces deux constats nous ont conduits à estimer que la nouvelle architecture ne devait pas donner l'exclusivité à l'une ou l'autre des voies de répression, mais plutôt permettre d'améliorer leur complémentarité et organiser un aiguillage des affaires.

Il reste à déterminer les critères et la forme de cet aiguillage.

Notre idée, et les textes européens vont également en ce sens, est que les faits les plus graves devront nécessairement être poursuivis par le PNF et jugés par le juge pénal – la gravité s'appréciant à la fois en raison de l'intentionnalité des faits, du montant du profit réalisé mais aussi de la qualité des personnes en cause. En revanche, le gros des affaires devra être poursuivi par l'AMF.

L'AMF souhaite que cette répartition se fasse sur la base de critères objectifs, en particulier le montant du gain réalisé. Cependant, non seulement certaines affaires ne présentent pas de gain immédiatement quantifiable, mais la gravité n'est pas nécessairement question de montant : ainsi, un arbitrage au cas par cas, sur la base de principes clairs, nous semble préférable.

Dans la grande majorité des cas, les principes généraux que je viens d'énoncer, à savoir la gravité et l'intentionnalité, devraient permettre un aiguillage évident dans le cadre d'une concertation entre l'AMF et le PNF, qui bien sûr existe déjà. Cet aiguillage serait effectué de façon systématique à l'issue de l'enquête, avant l'ouverture des poursuites.

Mais comment faire en cas de divergence d'appréciation entre le parquet et l'AMF ?

Le Parquet national financier propose que le procureur puisse à tout moment et, en tout état de cause, avant l'ouverture de poursuites par l'AMF, « évoquer » une affaire pour engager les poursuites au pénal, quitte à sous-traiter les aspects les plus techniques à l'AMF, qui ne serait alors plus qu'une sorte de prestataire pour le compte de la justice.

Cette solution nous semble présenter le risque d'une démotivation des équipes de l'AMF, qui ont par ailleurs fait la preuve de leur efficacité.

Il nous semble qu'il serait plus équilibré, pour les quelques cas, que nous pensons rares, où il y aurait désaccord sur la voie à suivre, qu'une commission indépendante, composée de magistrats, issus par exemple de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes, prenne une décision d'aiguillage non susceptible de recours. L'idée est bien sûr que la perspective de devoir réunir une telle instance pour régler leurs différends pousse le PNF et l'AMF à s'entendre en amont sur le type de poursuite à exercer ou, pourquoi pas, sur un accord transactionnel qui serait proposé à l'auteur de l'infraction.

À notre sens, ce système d'aiguillage nécessite d'ailleurs d'améliorer la coopération et la coordination entre le parquet et l'AMF au stade de l'enquête.

Cette nouvelle architecture permettra de concilier les soucis d'efficacité et d'impartialité avec celui de la pénalisation des faits les plus graves.

Elle devra s'accompagner de plusieurs autres modifications de notre droit pour garantir une répression efficace des manquements financiers.

La première et la plus importante de ces modifications concerne le quantum des sanctions. La question du montant des sanctions prononcées, tant par l'AMF que par le juge pénal, était d'ailleurs au cœur de la mission lorsqu'elle a été lancée. Il convient, nous semble-t-il, de relever significativement les peines prévues au pénal, qu'il s'agisse des peines privatives de liberté ou des sanctions pécuniaires, pour que les peines encourues devant le juge pénal soient au moins aussi dissuasives que celles encourues devant l'AMF. Faut-il aligner les peines pénales sur celles prévues à l'AMF, ou prévoir un niveau intermédiaire ? Cette question reste, à ce stade de nos réflexions, ouverte.

Nous pensons également qu'il faut compléter les sanctions pécuniaires devant les régulateurs financiers, en prévoyant, pour les personnes morales, un plafond de sanction en pourcentage du chiffre d'affaires. Ce nouveau plafond, par exemple de 10 % du chiffre d'affaires, permettra au juge, administratif ou pénal, de prononcer des sanctions très dissuasives à l'encontre des grandes sociétés pour lesquelles le plafond de 100 millions d'euros semble parfois insuffisant.

Par ailleurs, nous étudions plusieurs pistes de travail complémentaires. Nous réfléchissons en particulier à un élargissement de la procédure transactionnelle de composition administrative, qui a fait la preuve de son efficacité et de sa rapidité ; elle est aujourd'hui réservée aux manquements professionnels des intermédiaires financiers, et nous pourrions l'étendre aux abus de marché et aux infrastructures de marché.

Nous souhaitons également une amélioration des conditions d'indemnisation des lanceurs d'alerte, au titre du préjudice qu'ils subissent souvent en dénonçant des faits délictueux, par un fonds dont les ressources seraient issues d'un pourcentage des amendes perçues. Nous avons cependant écarté l'idée de rémunérer ces lanceurs d'alerte comme cela peut se faire au Royaume-Uni ou aux États-Unis.

Au total, l'objectif est double : une AMF confortée comme régulateur et garant du bon fonctionnement des marchés financiers ; une juridiction pénale renforcée et crédibilisée par des procédures plus rapides et des sanctions plus sévères, réajustées au niveau de celles de l'AMF.

Ces propositions sont communes à Albéric de Montgolfier et à moi-même. Nous continuons de travailler afin de donner une traduction législative à ces orientations, y compris par des échanges réguliers avec le Gouvernement qui travaille maintenant sur ces mêmes sujets, compte tenu de l'échéance devenue incontournable du 1^{er} septembre 2016.

M. Daniel Raoul. – Je crois que le principal objectif qui doit nous guider en la matière est la rapidité et l'efficacité des procédures. La répartition des affaires entre le pénal et l'administratif doit respecter cet objectif, et c'est la voie que vous semblez suivre. Je suis donc en plein accord avec vous.

M. Maurice Vincent. – Je voudrais insister sur la prévention, au regard des déboires que nous avons connus, qu'il s'agisse des collectivités territoriales ou des particuliers. Je pense à la diffusion de produits complexes et risqués, avec certaines affaires qui sont encore devant les tribunaux. Il est important que l'on insiste sur la prévention auprès de nos régulateurs financiers pour que ces problèmes ne se répètent pas.

M. Claude Raynal, rapporteur. – En effet, je crois qu'il est important d'avoir un contrôle en amont et une mise en cause rapide pour éviter la propagation de ce type de produits ; en outre, je crois qu'une sanction forte peut avoir un effet dissuasif pour faire réfléchir les établissements avant de se lancer dans ce type de produits.

La commission donne acte à MM. Albéric de Montgolfier et Claude Raynal de leur communication.

La réunion est levée à 12 h 15.

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 24 juin 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président, puis de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35

Accueil d'une nouvelle commissaire

M. Philippe Bas, président. – Nous souhaitons la bienvenue à Mme Marie Mercier qui nous rejoint en remplacement de M. Jean-Patrice Courtois.

Questions diverses

M. Philippe Bas, président. – Le départ de Jean-Patrice Courtois nous oblige à modifier le bureau de notre commission.

M. François-Noël Buffet est nommé vice-président et M. André Reichardt est nommé secrétaire.

Nouvelle organisation territoriale de la République - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission procède à la désignation de candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte pour les dispositions restant en discussion sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

MM. Philippe Bas, Jean-Jacques Hyest, René Vandierendonck, Mme Catherine Troendlé, MM. Michel Mercier, Philippe Kaltenbach et Christian Favier sont désignés en qualité de membres titulaires et MM. Christophe Béchu, François Bonhomme, Jean-Pierre Sueur, Mathieu Darnaud, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jacques Mézard et Alain Richard comme membres suppléants.

Nomination d'un rapporteur

M. François-Noël Buffet est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 2183 (AN, XIV^{ème} législature) relatif au droit des étrangers en France.

Loi de finances pour 2016 – Nomination de rapporteurs pour avis des crédits budgétaires sur la mission « Sécurités » et les programmes « Fonction publique » et « Administration pénitentiaire »

Sont nommés rapporteurs pour avis pour l'examen du projet de loi de finances pour 2016 : M. Alain Marc en qualité de rapporteur pour avis des crédits budgétaires sur la

mission « Sécurités », Mme Catherine Di Folco en qualité de rapporteur pour avis des crédits budgétaires sur le programme « Fonction publique », et M. Hugues Portelli en qualité de rapporteur pour avis des crédits budgétaires sur le programme « Administration pénitentiaire ».

Modernisation du droit de l'outre-mer - Examen des amendements au texte de la commission

Puis la commission procède à l'examen des amendements sur son texte n° 523 (2014-2015) pour le projet de loi n° 422 (2014-2015) relatif à la modernisation du droit de l'outre-mer.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

M. Philippe Bas, président. – Sur ce texte qui fait, encore, l'objet d'une procédure accélérée, nous commençons l'examen des amendements par ceux du rapporteur.

Article 4

L'amendement rédactionnel n° 69 est adopté.

Article 5

L'amendement rédactionnel n° 651 est adopté.

Article 13

Les amendements rédactionnels nos 66, 67 et 684 sont adoptés.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 2

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'actuelle dénomination de Ladom pour désigner l'Agence de l'Outre-mer à la mobilité ne remet pas en cause la multiplicité des situations ultramarines. Avis défavorable à l'amendement n° 8.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Il n'y a aucune raison d'introduire des représentants des départements de Guadeloupe et de La Réunion au conseil d'administration de Ladom car l'aide à la formation professionnelle, qui est la mission première de l'agence, est une compétence des régions et non des départements. Avis défavorable à l'amendement n° 18.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18.

Article additionnel après l'article 2

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Le Gouvernement est libre de présenter comme il l'entend le rapport sur la formation professionnelle outre-mer qu'il doit nous remettre avant septembre 2015. Avis défavorable à l'amendement n° 7.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Article 3

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Pour les mêmes raisons qu'à l'amendement n° 8, avis défavorable à l'amendement n° 9.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.

Article additionnel après l'article 4

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Les amendements n^{os} 40, 39 et 41 rendent applicables à Mayotte des pans du code du travail en matière d'intérim et de tickets restaurant. Il est temps de procéder par voie législative, puisque le Gouvernement ne le fait pas par ordonnance, au risque de maintenir Mayotte dans un droit obsolète. Il va même jusqu'à déposer un amendement pour demander une nouvelle habilitation à l'article 25, alors qu'il n'a pas utilisé celle dont il dispose ! Sur le principe, je suis favorable à ces trois amendements, dont nous pourrions toujours affiner la rédaction pendant la navette.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 40, 39 et 41.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 63 qui transpose aux agents de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (Iedom) et à ceux de l'Institut d'émission d'outre-mer (Ieom) les règles applicables à la Banque de France et aux autorités de supervision, en matière de violation du secret professionnel.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 63.

Article 5

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Le Gouvernement aurait pu faire un effort de clarification plutôt que de rétablir en l'état un alinéa illisible que nous avons supprimé la semaine dernière. D'autant que j'ai questionné en vain les services de la direction générale à l'outre-mer sur la signification de cet alinéa et je n'ai reçu aucune réponse. Avis défavorable à l'amendement n° 47.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 47.

Article additionnel après l'article 5

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Si le code général des impôts assujettit les forêts et terrains de l'État à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, en vertu de l'article 1394, et prévoit que le redevable de la taxe est l'Office national des forêts conformément à l'article 1400, Georges Patient rappelle à juste titre qu'il le fait en des termes différents de ceux du code forestier tel qu'issu de l'ordonnance du 26 janvier 2012. J'aimerais

entendre l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 21 pour savoir si cette modification sémantique est seulement d'ordre rédactionnel.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 21.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement n° 23 reprend une proposition du rapport de la délégation sénatoriale à l'outre-mer pour stimuler la création de forêts communales en les exonérant de frais de garderie. Les communes deviendraient ainsi pilotes de l'exploitation du bois sur leur territoire. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 23.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Je ne suis pas persuadé que l'instauration d'une conférence territoriale regroupant l'ensemble des acteurs fonciers publics et privés d'aménagement nécessite une loi. Rien ne s'oppose à ce que les différents acteurs compétents en matière de foncier se réunissent pour échanger sur les problématiques foncières de ce département. Demande de retrait et, à défaut, avis défavorable à l'amendement n° 44.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 44 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement n° 24 tend à modifier les dispositions de l'article L. 5142-1 du code général de la propriété des personnes publiques pour favoriser la cession à titre gratuit de parcelles du domaine privé de l'État au Grand port maritime de Guyane, cet article prévoyant déjà plusieurs autres cas de cessions gratuites. Avis du Gouvernement sur l'amendement n° 24.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 24.

Articles additionnels après l'article 8

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La régularisation des occupations sans titres des zones des cinquante pas géométriques affectées à l'exploitation d'établissements à usage professionnel a démarré il y a vingt ans. Pourquoi allonger indéfiniment le processus ? Pour traiter les dossiers restants, je serais néanmoins d'accord pour le décaler au 1^{er} janvier 2017. Avis favorable à l'amendement n° 2 sous réserve de cette rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2 sous réserve de rectification.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Même modification demandée pour les amendements n^{os} 29 rectifié et 42, en ramenant à chaque fois le délai au 1^{er} janvier 2017.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 29 rectifié et 42 sous réserve de rectification.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Je reste perplexe sur l'amendement n° 20, car la publication de la liste de terrains disponibles pour reloger des personnes habitant dans une zone à risque naturel représenterait une mission supplémentaire pour les agences, alors qu'elles devraient se concentrer davantage sur leur mission de régularisation. Surtout, une telle mesure inciterait les habitants concernés à construire de nouvelles habitations dans

les zones des cinquante pas construites après 1995 et donc non régularisables. Avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'article 6 de la loi « Letchimy » du 23 juin 2011 prévoit une aide financière pour compenser la perte de domicile face à un risque naturel. Le rapport cité par les auteurs de l'amendement n° 34 propose également que l'État modifie le plan des préventions des risques, en distinguant les risques selon leur gravité. Enfin, les agences des cinquante pas géométriques, qui ont vocation à disparaître, doivent se concentrer sur leur mission de régularisation. Avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Le rapport d'audit des agences prévu par l'amendement n° 28 devrait suffire à informer l'État sur leur activité. Ne multiplions pas les rapports. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable à l'amendement n° 32.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 32 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 28.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 33 s'inspire de dispositions figurant dans un décret. Rien ne sert de donner un poids supplémentaire aux collectivités territoriales tant que l'État ne leur aura pas cédé les terrains de la zone des cinquante pas. J'espère que M. Mohamed Soilihi, qui coordonne cette problématique à la Délégation sénatoriale aux outre-mer ne me contredira pas. Avis défavorable.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Qui ne dit mot consent.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je vous recommande à tous de lire le rapport très intéressant de nos collègues de la Délégation sur ce sujet.

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

La commission émet une demande de retrait à l'amendement n° 31 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Saint-Barthélemy compte sept édifices inscrits au titre des monuments historiques : six sont situés à Gustavia et un dans le quartier de Lorient. Rien ne justifie de déroger à l'avis obligatoire des architectes des bâtiments de France pour cette seule collectivité. Avis défavorable à l'amendement n° 13.

M. Philippe Bas, président. – Pour une fois que l'avis de l'architecte des bâtiments de France aurait pu être facultatif...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Il est facultatif dans certains cas – rappelons-nous l'action de notre ancien collègue Philippe Richert. Rien ne le justifie dans le cas présent, d'autant que le centre de Gustavia est très joli.

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

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 48.

Article 9

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Les amendements n^{os} 4 et 5 allongent le délai d'organisation des concours réservés à Wallis-et-Futuna, pour favoriser l'intégration des contractuels dans la fonction publique. Il convient de souscrire à cette démarche en évitant de répéter l'erreur commise en Polynésie française. D'où un avis favorable pour l'amendement de repli n° 5, mais défavorable pour l'amendement n° 4. L'administration aurait ainsi jusqu'au 12 mars 2019 pour organiser ces concours réservés et non jusqu'en 2018 comme prévu par le projet de loi initial.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4, et un avis favorable à l'amendement n° 5.

Article 11

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Il y a bien assez de délais pour l'intégration à la fonction publique d'agents de Polynésie française. Nul besoin d'en ajouter !

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

Article additionnel après l'article 12

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'intégration des agents et ouvriers territoriaux de Mayotte à la fonction publique s'enlise. Les corps transitoires créés en 2001 tendent à devenir pérennes alors que ces personnels ont vocation à rejoindre la catégorie C. Avis favorable à l'amendement n° 36.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 36.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Il faudrait retirer l'amendement n° 35 qui relève de la sphère règlementaire et dont l'objet est satisfait par le précédent.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – La question des agents et ouvriers territoriaux de Mayotte étant réglée par l'amendement n° 36, avis défavorable au n° 37.

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

Article additionnel avant l'article 13

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 26 a le mérite de rappeler que le cadastre pose en Guyane des difficultés en matière de ressources fiscales. Le Gouvernement devra se justifier sur la situation du cadastre, et pas seulement en Guyane. Je ne peux pour autant accepter en l'état cet amendement d'appel. Avis défavorable.

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

Article 13

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Le Gouvernement souhaite rétablir la rédaction de l'article 13 du projet de loi initial, ce qui supprimerait toutes les améliorations rédactionnelles que nous avons apportées. Avis défavorable à l'amendement n° 51.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 51.

Article 15

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 15 propose de modifier l'article 15 sur les communes associées, qui concerne 30 des 48 communes polynésiennes et que l'on compte 98 communes associées. Je suis tout à fait prêt à examiner la proposition alternative des maires polynésiens, quand elle viendra. Pour l'instant, mieux vaut nous en tenir à la solution existante, quitte à profiter de la navette pour la revoir. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 15 et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l'article 15

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – On peut s'étonner du dépôt aussi tardif de l'amendement n° 45 qui tire les conséquences, sur le plan comptable, de l'élection des conseillers des futures collectivités uniques de Guyane et de Martinique. Six mois après la promulgation de la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales, le Gouvernement n'a toujours pas réglé les derniers détails techniques. On peut le regretter. Néanmoins, avis favorable.

M. Philippe Bas, président. – Nous réparons les imperfections du texte.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 45.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 60 qui adapte l'ordonnance du 13 décembre 2012 au nouveau calendrier électoral des assemblées uniques de Guyane et de Martinique. Cela aussi aurait pu être prévu plus tôt.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 60.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 59 qui maintient le délai de droit commun pour l'adoption des comptes administratifs 2015 des départements et des régions de la Guyane et de la Martinique, soit juin 2016 et non septembre 2016.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 59.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – La future assemblée de la collectivité unique de Guyane doit avoir la faculté de déléguer à son président le soin de la représenter en justice. Avis favorable à l'amendement n° 57.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 58 qui substitue les futures collectivités uniques de Guyane et de Martinique aux conseils régionaux et départementaux dans tous les actes et délibérations.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 58.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 46 adapte l'article 35 du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) au cas de la Guyane sans rien prévoir pour la Martinique, qui connaîtra la même évolution institutionnelle. Avis défavorable, sous réserve des explications de la ministre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

Article additionnel avant l'article 16

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 54 étend les dispositions du code de la sécurité intérieure en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Cependant, il faudrait supprimer la référence au « compteur outre-mer », car il n'en existe aucun pour l'instant. Avis favorable sous réserve de rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 54 sous réserve de rectification.

Article 16

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Si la même modification s'impose dans l'amendement n° 61, l'avis est défavorable car notre rédaction est préférable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 61.

Article 17

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 50 supprime le délit pour les personnes dépassant le quota d'armes autorisé. Au moins 20 000 armes déclarées circulent en Nouvelle-Calédonie, où le nombre d'homicides par arme à feu est trois fois plus important qu'en métropole. A situation différente, solution différente : avis défavorable.

M. Pierre Frogier. – Dans une lettre adressée à la ministre le 30 mars dernier et signée par l'ensemble des forces politiques de Nouvelle-Calédonie, nous disions notre opposition unanime à cette initiative du Gouvernement qui ne cherche qu'à se donner bonne conscience. Je m'étonne que le Gouvernement ne l'ait pas mentionné.

M. Philippe Bas, président. – Cette disposition ne règlera pas tout le problème. Est-ce une raison pour ne pas l'adopter ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je connais cette lettre même si le Gouvernement ne me l'a pas transmise. Les chiffres sont inquiétants. Je comprends que l'opinion publique calédonienne soit opposée à tout contrôle. De là à ne rien faire...

M. Pierre-Yves Collombat. – Il n'y a pas de quotas en France métropolitaine ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Il y a une déclaration pour les armes de chasse, et des quotas pour les mineurs.

M. Pierre-Yves Collombat. – Fixer des quotas en Nouvelle-Calédonie, c'est reconnaître qu'il y a un problème particulier.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Bien sûr.

M. Pierre Frogier. – La détention d'armes relève de la responsabilité de chacune des provinces en Nouvelle-Calédonie. Il n'y a pas de permis de chasse. Les gens ne rendront pas leurs armes. Le même débat a eu lieu dans la nuit du 25 au 26 juin 1988, lors des accords de Matignon. Michel Rocard, à la demande des indépendantistes, a proposé une disposition particulière visant à confisquer les armes. M. Jacques Lafleur a alors indiqué que cette démarche n'atteindrait pas son but.

Par ailleurs, j'ai été stupéfait d'entendre la ministre déclarer à la sortie du conseil des ministres au cours duquel ce projet de loi a été adopté que « l'on pourrait tout aussi bien repousser les voleurs avec quatre armes ».

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 50.

Article 18

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'organisation des jeux de hasard dans des locaux séparés à l'intérieur des navires de croisière est indispensable pour assurer la police des jeux à bord, car elle contribue à distinguer l'activité du gestionnaire des jeux de celle de l'armateur. Enfin, les jeux de hasard ne peuvent être accessibles que dans les eaux internationales conformément au droit commun. Avis défavorable à l'amendement n° 6.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

Article additionnel après l'article 19

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 53 sur l'agrément des policiers municipaux de Nouvelle-Calédonie par le Haut-Commissaire de la République.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 53.

Article additionnel après l'article 20

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 43. L'immatriculation des sociétés commerciales au registre du commerce et des sociétés par le président de la chambre des métiers et de l'artisanat est un serpent de mer.

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

Article 22

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 qui prévoit un assouplissement dans l'activité de l'aéroport de Saint-Barthélemy.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14.

Articles additionnels après l'article 24

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 19 qui restaure une égalité de traitement entre départements et collectivités d'outre-mer pour l'enseignement des langues régionales. Avis favorable.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 38, à condition de rédiger ainsi le nouvel article : « Pour toutes les requêtes en nullité transmises à la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion, la déclaration au greffe peut être faite au moyen d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception lorsque le demandeur ou son avocat réside dans le ressort du tribunal de grande instance de Mamoudzou ».

M. Thani Mohamed Soilihi. – J'accepte la rectification. Il faut réparer un oubli qui rend difficile pour certains justiciables de contester des décisions du juge d'instruction.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 38 sous réserve de rectification.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 62 tire les conséquences de la qualification de Mayotte en région ultrapériphérique au niveau européen dans laquelle le droit communautaire s'applique et de l'extension du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) à ce département. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 62.

Article 25

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 10 qui évite la sur-transposition des conventions C188 et C206 de l'Organisation internationale du travail dans les îles Wallis et Futuna mais aussi à Mayotte et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – S'il sollicite le rétablissement de l'habilitation en matière de droit du travail, d'emploi et de formation professionnelle, le Gouvernement ne sollicite plus qu'un délai d'un an au lieu des dix-huit mois initiaux. Cependant, il n'a pas jugé bon d'utiliser l'habilitation dont il avait disposé pendant trente mois. On ne peut pas reporter ainsi aux calendes grecques l'ordonnance sur les dispositions applicables à Mayotte en matière de droit du travail comme je l'ai déjà rappelé plus tôt. Faute de précisions supplémentaires, avis défavorable à l'amendement n° 52.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je suis gêné par la position du rapporteur, même si j'ai moi-même insisté sur la nécessité d'une habilitation précise. Aligner le droit de Mayotte sur celui de la métropole peut paraître une solution radicale. Mayotte n'est pas prête ? Parce que nous l'étions pour la départementalisation ou pour la fiscalité ? Je me rallie cependant à la position du rapporteur, conformément à l'esprit de la commission.

M. Philippe Bas, président. – Ce choix vous honore.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 52.

Articles additionnels après l'article 26

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Le délai de douze mois que demande le Gouvernement est excessif pour une nouvelle demande d'habilitation. Limitons-le à six mois comme nous venons de le faire.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 55 et 56 sous réserve de rectification.

Article 26 bis

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Le Gouvernement propose, par l'amendement n° 49, de ratifier l'ordonnance du 21 novembre 2014. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 49.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – La précision apportée par le 1° de l'amendement n° 11 évite de faire échec à l'application pénale en matière environnementale qui n'a pas d'équivalent à Saint-Barthélemy. En revanche, le 2° relève du domaine réglementaire. Le Gouvernement pourra nous éclairer sur les raisons pour lesquelles il n'a pas encore approuvé l'acte local qui propose ces sanctions contraventionnelles. En l'état, je suis favorable au 1°, mais il faudrait supprimer le 2°.

La commission émet un avis favorable au 1° de l'amendement n° 11, et un avis défavorable au 2° du même amendement.

La commission adopte les avis suivants :

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 4 Application et adaptation du code de la sécurité sociale à Saint-Barthélemy et Saint-Martin		
M. HYEST RAPPORTEUR	69	Adopté
Article 5 Statut de l'établissement public d'aménagement de Guyane et création de l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte		
M. HYEST RAPPORTEUR	65	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 13 Dispositions en matière de transparence financière applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie		
M. HYEST RAPPORTEUR	66	Adopté
M. HYEST RAPPORTEUR	67	Adopté
M. HYEST RAPPORTEUR	68	Adopté

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2 Qualification de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) en établissement public administratif		
M. FAVIER	8	Défavorable
M. J. GILLOT	18	Défavorable
Article additionnel après l'article 2		
M. FAVIER	7	Défavorable
Article 3 Conditions de reprise des salariés et des droits réels de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM)		
M. FAVIER	9	Défavorable
Article additionnel après l'article 4		
M. MOHAMED SOILIH	40	Favorable
M. MOHAMED SOILIH	39	Favorable
M. MOHAMED SOILIH	41	Favorable
Le Gouvernement	63	Favorable
Article 5 Statut de l'établissement public d'aménagement de Guyane et création de l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte		
Le Gouvernement	47	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 5		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PATIENT	21	Avis du Gouvernement
M. PATIENT	23	Sagesse
M. SOILIHU	44	Demande de retrait, sinon avis défavorable
M. PATIENT	24	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 8		
M. ANTISTE	2	Favorable si rectifié
M. S. LARCHER	29 rect.	Favorable si rectifié
M. J. GILLOT	42	Favorable si rectifié
M. J. GILLOT	20	Défavorable
M. S. LARCHER	34	Défavorable
M. S. LARCHER	32	Demande de retrait, sinon avis défavorable
M. S. LARCHER	28	Favorable
M. S. LARCHER	33	Défavorable
M. DESPLAN	31	Demande de retrait, sinon avis défavorable
M. MAGRAS	13	Défavorable
Le Gouvernement	48	Favorable
Article 9 Concours d'accès à la fonction publique réservés aux agents contractuels de l'État et des circonscriptions territoriales exerçant à Wallis-et-Futuna		
M. LAUFOAULU	4 rect.	Défavorable
M. LAUFOAULU	5 rect.	Favorable
Article 11 Titularisation et rémunération des agents contractuels des communes et groupements de communes de la Polynésie française		
Mme TETUANUI	16 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	64	Sagesse
Article additionnel après l'article 12		
M. MOHAMED SOILIHU	36	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOHAMED SOILIH	35	Demande de retrait, sinon avis défavorable
M. MOHAMED SOILIH	37	Défavorable
Article additionnel avant l'article 13		
M. PATIENT	26	Défavorable
Article 13 Dispositions en matière de transparence financière applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie		
Le Gouvernement	51	Défavorable
Article 15 Élection du maire délégué dans les communes associées en Polynésie française		
Mme TETUANUI	15	Demande de retrait, sinon avis défavorable
Article additionnel après l'article 15		
Le Gouvernement	45	Favorable
Le Gouvernement	60	Favorable
Le Gouvernement	59	Favorable
Le Gouvernement	57 rect.	Favorable
Le Gouvernement	58	Favorable
Le Gouvernement	46	Défavorable
Article additionnel avant l'article 16		
Le Gouvernement	54	Favorable si rectifié
Article 16 Extension dans les Terres australes et antarctiques françaises de dispositifs de prévention et de lutte contre le terrorisme		
Le Gouvernement	61	Demande de retrait, sinon avis défavorable
Article 17 Limitation du nombre d'armes de catégorie C et du 1^{er} groupe de la catégorie D détenues par une même personne en Nouvelle-Calédonie		
Le Gouvernement	50	Défavorable
Article 18 Exploitation de jeux de hasard dans les îles Wallis et Futuna		
M. LAUFOAULU	6 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 19		
Le Gouvernement	53	Favorable
Article additionnel après l'article 20		
M. GABOUTY	43	Défavorable
Article 22 Application et adaptation outre-mer de la réglementation européenne en matière de transport aérien civil		
M. MAGRAS	14	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 24		
M. LAUFOAULU	19 rect.	Favorable
M. MOHAMED SOILIH	38	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	62	Favorable
Article 25 Habilitation à prendre par ordonnance les règles applicable outre-mer en matière de droit des gens de mer et à la réforme pénale en matière maritime ainsi qu'au droit du travail, à l'emploi et à la formation professionnelle à Mayotte		
M. LAUFOAULU	10 rect.	Favorable
Le Gouvernement	52	Défavorable
Article additionnel après l'article 26		
Le Gouvernement	55	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	56	Favorable si rectifié
Article 26 bis Ratification d'ordonnances relatives à l'application outre-mer		
Le Gouvernement	49	Favorable si rectifié
M. MAGRAS	11	Favorable au 1° et Défavorable au 2°

Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente

Consultation sur l'accèsion de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté - Examen du rapport et du texte de la commission

Enfin, la commission procède à l'examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte qu'elle propose sur le projet de loi organique n° 402 (2014-2015) relatif à la consultation sur l'accèsion de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les accords de Matignon ont été conclus le 26 juin 1988, et approuvés par référendum le 6 novembre 1988. Dix ans plus tard, les Calédoniens devaient se prononcer sur le choix de l'indépendance. Cependant, ce référendum a été repoussé d'une quinzaine d'années, conformément à l'Accord de Nouméa, conclu le 5 mai 1998. Une révision constitutionnelle a eu lieu le 20 juillet 1998, suivie par l'adoption de la loi organique du 19 mars 1999 fixant le nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie. Ce territoire acquerrait ainsi un degré d'autonomie inégalé au sein de la République, avec un pouvoir législatif conféré à son assemblée délibérante. Un nouveau processus s'est ensuite engagé, qui doit être clos par une ou plusieurs consultations sur l'accèsion de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. Ce processus de Nouméa touche à son terme.

Une délégation de notre commission s'est rendue sur place, l'année dernière, entre le 30 juillet et le 4 août. Dans leur rapport, Jean-Pierre Sueur, Sophie Joissains et Catherine Tasca ont dressé un bilan complet et nuancé de l'application de l'Accord de Nouméa, en s'attachant à présenter le nouveau cycle politique tourné vers l'horizon référendaire qui doit clore le processus. Si les difficultés sociales perdurent en Nouvelle-Calédonie malgré des atouts économiques non négligeables, ce sont surtout les enjeux institutionnels qui ont contribué dernièrement à raviver les oppositions.

Le texte du projet de loi organique élaboré en début d'année s'est heurté à une absence de consensus après les élections au congrès de la Nouvelle-Calédonie : il a été inscrit à l'ordre du jour prioritaire de notre assemblée dans un contexte délicat.

À la suite du voyage du président de l'Assemblée nationale en Nouvelle-Calédonie, le Gouvernement a pris conscience de la gravité des difficultés. Le 5 juin, il a réuni de manière exceptionnelle le comité des signataires de l'Accord de Nouméa. Un accord a été trouvé, qui se traduit par des amendements du Gouvernement. Leur adoption rendra le texte consensuel. Cela nous évitera d'avoir à rendre notre arbitrage dans un domaine qui ne faisait l'objet d'aucun accord local. L'horizon s'éclaircit pour chacun. Notre collègue Pierre Frogier pourra nous éclairer sur l'actualité calédonienne.

Le dispositif est assez complexe. Les articles 76 et 77 de la Constitution mettent en place un système original, puisqu'ils prévoient qu'un corps électoral particulier se prononcera sur l'indépendance calédonienne. À la demande de trois cinquièmes des membres du congrès ou, à compter de mai 2018, à l'initiative de l'Etat, il devra le faire une première fois, avant mai 2019. Si la réponse est négative, un deuxième référendum pourrait être organisé, puis, si la réponse restait négative, un troisième référendum pourrait clore définitivement le processus. L'élaboration d'un corps électoral spécifique a pour but que seuls les « Calédoniens de souche » se prononcent sur l'indépendance.

Ce processus à étapes est assez original. Les Calédoniens doivent s'entendre sur le corps électoral, et tel est le point complexe que le projet aborde. Il existe déjà deux listes électorales en Nouvelle-Calédonie : la première, de droit commun, concerne les élections non spécifiques (présidentielles, municipales), c'est-à-dire de même nature qu'en France métropolitaine ; la seconde, établie pour les élections provinciales, rassemble des personnes possédant des attaches plus fortes avec la Nouvelle-Calédonie. Le référendum nécessite la constitution d'une troisième liste, qui devra tenir compte des inscriptions sur les autres listes et d'autres éléments. Les difficultés soulevées pour l'inscription sur la liste électorale spéciale pour les élections provinciales ont donné lieu à des arrêts de la Cour de cassation qui n'ont pas fait l'unanimité.

Le congrès de la Nouvelle-Calédonie élu en mai 2014 est en mesure de solliciter une nouvelle consultation à la majorité des trois cinquièmes de ses membres. Il est improbable qu'il le fasse. À défaut, à partir de mai 2018, l'État devra en entreprendre l'organisation avant mai 2019. Le législateur organique doit déterminer les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté. Le Gouvernement a apporté des modifications au texte organique pour préparer cette consultation. Si l'organisation de la première consultation incombe par défaut à l'État, le tiers des membres du Congrès peut solliciter une deuxième puis une troisième consultation à la demande d'un tiers de ses membres. Quelle qu'en soit l'issue, la Nouvelle-Calédonie devra inventer une nouvelle solution institutionnelle pour l'après, qu'il s'agisse du partenariat privilégié entre deux États souverains ou de l'enracinement d'une autonomie renforcée au sein de la République française.

Le projet de loi organique ne remet pas en cause l'article 218 de la loi organique de 1999. Les critères font l'objet d'un accord politique entre les différents partenaires locaux, comme nos collègues avaient pu le constater lors de leur déplacement en Nouvelle-Calédonie en 2014, et comme je l'ai vérifié lors des auditions. Ces critères déjà inscrits dans la loi organique définissent les contours des populations appelées à se prononcer.

Le projet de loi organique initial, qui serait fortement modifié par les amendements du Gouvernement, comporte cinq articles. Il a provoqué de vives réactions locales. Grâce à la bonne volonté et à l'intelligence des différentes parties prenantes, le Gouvernement est parvenu à surmonter les difficultés lors du comité exceptionnel des signataires du 5 juin dernier, au terme de douze heures de négociations franches et approfondies.

Les commissions administratives spéciales, pour réviser les listes électorales spéciales, sont créées par la loi organique ; elles révisent les listes tous les ans sous la présidence d'un magistrat venu de métropole. L'article 1^{er} du projet de loi organique dotait les commissions d'un magistrat supplémentaire, très contesté par certains parce qu'il faisait basculer la majorité de la commission administrative spéciale du côté des partisans d'une application stricte du droit et non d'un examen des mérites de l'inscription au regard de la volonté politique des signataires de l'Accord. Le Gouvernement a décidé, après la réunion du 5 juin, de remplacer ce second magistrat par une personnalité qualifiée indépendante et a renvoyé au décret les modalités de sa nomination.

L'article 3 du projet de loi organique crée une commission consultative d'experts dont la compétence s'étendrait à tout le territoire calédonien et dont l'avis serait purement consultatif. Présidée par un membre de la juridiction administrative, elle proposerait une interprétation harmonisée des notions juridiques employées par les commissions

administratives spéciales, à la demande d'une de ces commissions. Après beaucoup de contestations, certains assouplissements ont mené à un accord sur cet organe.

Le sujet le plus important du projet de loi organique, à l'article 3, est l'inscription d'office de certaines catégories d'électeurs, non automatique, mais faite à leur place. Si l'inscription est une démarche volontaire, la situation particulière exige des aménagements, d'une part en raison de l'existence de deux listes auxquelles on a ajouté une troisième, d'autre part car certains pourraient ne pas s'inscrire tout en ayant le droit. Le but est de faciliter les inscriptions en dispensant de démarches certaines catégories d'électeurs. J'invite à ne pas modifier lors de l'examen parlementaire la solution apportée aux tensions portant sur l'élaboration de ces catégories.

Aucun obstacle constitutionnel ne s'oppose à cette procédure, parce qu'il ne s'agit pas d'une inscription automatique. L'avis rendu par le Conseil d'État le 6 février 2014 dit que les inscriptions d'office ne sont envisageables que si la commission administrative spéciale peut s'appuyer, pour y procéder, sur des données objectives à sa disposition.

Le projet de loi organique initial avait retenu deux catégories d'électeurs : ceux qui ont été admis à participer à l'approbation de l'Accord de Nouméa de 1998 et ceux qui relèvent du statut civil coutumier. Un grand travail de relecture et de mise à jour de ces listes est nécessaire, celles-ci n'étant pas chimiquement pures et pouvant contenir des orthographes inexactes. Elles devront être complétées par deux autres catégories prévues par l'Accord du 5 juin : les électeurs nés après le 1^{er} janvier 1989 inscrits sur la liste électorale spéciale pour les élections provinciales et dont l'un des parents a été admis à participer à la consultation du 6 novembre 1998, et les natifs de Nouvelle-Calédonie inscrits sur la liste électorale spéciale pour les élections provinciales, dont l'appartenance à ce corps électoral restreint présume que le centre de leurs intérêts matériels et moraux est en Nouvelle-Calédonie. Cette notion n'a jamais été définie précisément, mais le lieu de naissance et l'inscription sur la liste des élections provinciales tiennent bien lieu d'indices incontestables. D'autres électeurs non concernés par l'inscription d'office pourront aussi demander leur inscription.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Merci infiniment de tant de pédagogie sur ce dispositif complexe.

M. Pierre-Yves Collombat. – Parle-t-on des conditions nécessaires à l'inscription d'office ou juste à l'inscription ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les quatre catégories d'électeurs citées pourront bénéficier d'une inscription d'office, ce qui n'épuise pas les possibilités de s'inscrire.

Mme Catherine Tasca. – Dans son excellente analyse, notre président-rapporteur a justement insisté sur le rôle de la réunion du 5 juin, qui a abouti à cet accord. Je rends hommage à notre collègue Pierre Frogier qui a demandé depuis longtemps au Gouvernement de l'organiser. Le contexte politique calédonien est difficile. Des divergences ont émergé au sein des familles politiques qui ont présidé aux accords antérieurs. Le paysage politique n'est pas uni. Il fallait reprendre un dialogue constructif. Les dispositions actuelles, qui recueillent le consensus de l'ensemble des acteurs calédoniens – un nouveau fait historique – n'ont pas été plaquées d'en haut mais sont issues d'un véritable dialogue. La réinsertion de l'État dans le débat a favorisé la rencontre des volontés. Malgré ses aspects très techniques parfois déroutants, ce texte extrêmement important fait franchir à tous un pas supplémentaire vers la

construction d'un destin commun. Je suis certaine que nous aurons à cœur de l'accompagner ici puis en séance.

M. Jean-Jacques Hyst. – Merci à Philippe Bas de son rappel. Peu possèdent une mémoire longue. La limitation du corps électoral qui est due à la crainte des indépendantistes d'être balayés par la forte arrivée de métropolitains, a parfois suscité l'incompréhension, y compris du Conseil constitutionnel. Cette histoire n'est pas un long fleuve tranquille. Les partenaires comme Jacques Lafleur savaient de quoi on parle – et c'est aujourd'hui le cas de Pierre Frogier. Au fil des ans, des personnalités fortes ont disparu. Sont arrivés d'autres responsables, qui ne sont pas tous des signataires des accords successifs.

L'établissement des fameuses listes électorales a provoqué des difficultés graves. La commission administrative spéciale devra exercer une grande vigilance afin d'éviter un excès de contentieux – garde à l'envoi, pendant deux ou trois semaines, de gens ignorant le terrain !

Le projet initial n'était pas accepté. Je craignais beaucoup qu'il ne provoque des troubles, cette question étant extrêmement sensible. Comme Mme Tasca, je remercie Pierre Frogier d'avoir demandé avec constance la tenue de cette réunion et de la solution qui en est née. Il faut accepter le dispositif résultant de l'accord du 5 juin sans rien modifier, dans un but de pacification.

M. Philippe Kaltenbach. – Nous sommes tous satisfaits de l'accord intervenu entre les forces politiques calédoniennes. Michel Rocard, Lionel Jospin, ainsi que l'actuel Gouvernement, ont réussi à réunir les acteurs, c'est de bon augure. Merci à Philippe Bas, Catherine Tasca et Jean-Jacques Hyst d'avoir éclairé le débat. Quel est le nombre d'électeurs concernés, par rapport au nombre total d'électeurs ? L'étude d'impact cite le chiffre de 90 000 électeurs qui pourraient s'inscrire car ils ont participé à la consultation de 1998.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Des vérifications complètes doivent d'abord être menées.

M. Jean-Pierre Sueur. – Toute cette histoire, depuis l'action de Michel Rocard...

M. Jean-Jacques Hyst. – Et de beaucoup d'autres !

M. Jean-Pierre Sueur. – ... dont Jean-Marie Tjibaou et Jacques Lafleur, montre que les négociations valent toujours mieux que la guerre. Pour avoir participé avec Catherine Tasca et Sophie Joissains à la mission de l'an dernier, je suis heureusement surpris par l'accord du 5 juin. Rien ne le laissait présager, tant la question des listes électorales paraissait représenter un point de blocage. Le comité des signataires est parvenu à un accord, alors que le congrès est dans l'incapacité de demander que la consultation ait lieu. Pierre Frogier a eu une bonne intuition en demandant la réunion de ce comité.

M. Pierre Frogier. – Je m'associe aux félicitations adressées au rapporteur, qui a présenté de façon simple une question complexe. Je remercie Mme Tasca et M. Hyst de leurs propos bienveillants.

Mme Tasca et moi avons participé au parcours parlementaire de l'Accord de Nouméa. Il est sûr que cette mémoire est indispensable à la compréhension de la situation, afin que le navire Nouvelle-Calédonie ne se désaxe pas par rapport à la volonté des

signataires. Le succès du 5 juin est dû au fait que les signataires se sont parlés – mais ce comité compte désormais plus de non-signataires que de signataires historiques.

Il y avait 10 000 personnes dans la rue quand Claude Bartolone est arrivé à Nouméa. Cela a provoqué une prise de conscience au sein du Gouvernement. La mise en œuvre de l'Accord de Nouméa souffre, depuis de nombreuses années, de deux maux. D'abord, sa judiciarisation. Il s'est appauvri, dévitalisé, et l'État a laissé prévaloir l'interprétation des magistrats. Progressivement, nous nous sommes écartés de la volonté des signataires, ce qui a provoqué malaises et incompréhensions. Ensuite, nous avons souffert depuis deux ans d'un positionnement gouvernemental à équidistance des deux grandes forces politiques. La Nouvelle-Calédonie a besoin d'un État fort et déterminé, sans pour autant qu'il prenne parti.

Je voterai évidemment ce texte tout en restant opposé à la solution de 1998 d'un scrutin d'autodétermination. Contrairement à ce que nous pouvions espérer, les Calédoniens dans leur ensemble ne sont pas prêts à affronter sereinement ce choix dans deux ans. Les indépendantistes prendront le résultat comme une sanction. La meilleure solution est de s'entendre pour redonner un nouveau souffle à l'Accord de Nouméa. Il n'existe pas de solution paisible en Nouvelle-Calédonie, et ce n'est pas au lendemain d'un scrutin d'autodétermination que des négociations pourront s'ouvrir.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'État, sans doute pour ne pas paraître peser sur le résultat, a été très en retrait, très prudent. La réunion extraordinaire du comité des signataires lui a fait prendre conscience de son propre rôle : permettre aux différentes parties calédoniennes de parler et de trouver des accords. Il est très important d'avoir un texte prouvant la bonne foi de la République dans la mise en œuvre de l'Accord de Nouméa, sans quoi on rendrait impossible la tenue des scrutins prévus. Le faire sans un accord des différentes parties, c'était risquer de renforcer les tensions politiques au sein de la société calédonienne. De façon inespérée, l'accord du 5 juin, signé au bord du gouffre, nous a remis sur les bons rails. Nous ne pouvons pas préjuger de la manière dont le texte que nous allons voter sera appliqué, ni de la capacité des Calédoniens à construire des solutions novatrices qui ne seraient pas exactement le triple référendum – c'est la loi pour l'instant –, mais on a retiré une partie du venin qui se répandait.

Il est difficile de donner le nombre d'électeurs de la liste électorale qu'il faudra constituer. Environ 174 000 électeurs sont inscrits pour les élections ordinaires et près de 152 000 pour les élections provinciales. Le nombre d'électeurs de la consultation devrait avoisiner les 150 000. On ne s'attend pas à un bouleversement démographique. L'aspect pratique, arithmétique, est assez limité, mais chaque refus d'inscription ou radiation remettra en cause l'identité de la personne.

M. Pierre Frogier. – Je confirme ces chiffres. Ces 150 000 électeurs sont quasiment les mêmes qui ont voté aux élections provinciales. Le rapport de voix sur l'indépendance, de 60 % contre 40 %, sera le même en 2018. Doit-on aller jusque-là ou anticiper ? Mon choix est fait.

M. Philippe Kaltenbach. – Y a-t-il un risque de scission de la Nouvelle-Calédonie ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce cas de figure est totalement exclu par l'Accord de Nouméa. Cette hypothèse n'est pas posée sur la table.

M. Pierre Frogier. – L'Accord dispose que le résultat de la consultation référendaire vaudra pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie.

Mme Catherine Tasca. – La perspective de scission n'est pas dans la logique de l'Accord. Ce qui s'est fait au comité des signataires est bien la preuve de prise de conscience de la nécessité du vivre ensemble. Voilà pourquoi la notion de destin commun revient régulièrement. Elle revêt une image différente selon les opinions, mais elle demeure importante. La taille du territoire et son peuplement mènent à une solution raisonnable et raisonnée.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Nous appelons de nos vœux une dynamique positive.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-6 concerne la composition de la commission administrative spéciale. Celle-ci serait complétée par une personnalité qualifiée indépendante qui n'aura qu'une voix consultative. Le décret déterminant son portrait-type ne sera pris qu'après consultation des parties calédoniennes.

L'amendement COM-6 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le texte initial attribuait des pouvoirs propres décisionnels au président des commissions administratives spéciales. L'accord du 5 juin a conclu au contraire à une collégialité. C'est le sens de l'amendement COM-5.

L'amendement COM-5 est adopté.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-3 corrige une erreur d'imputation et précise la rédaction.

L'amendement COM-3 est adopté.

Article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-7 porte sur la commission consultative d'experts. L'accord du 5 juin prévoit une représentation paritaire entre indépendantistes et non-indépendantistes. Le décret sera soumis pour avis au Gouvernement et au congrès de la Nouvelle-Calédonie. J'y suis favorable.

L'amendement COM-7 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-8 a pour objet l'inscription sur la liste électorale sans démarche pour quatre catégories d'électeurs.

L'amendement COM-8 est adopté.

Article 4

L'amendement rédactionnel COM-2 est adopté.

Article 5

L'amendement de coordination COM-4 est adopté.

Article additionnel après l'article 5

Mme Catherine Tasca. – Nous avons adopté à l'unanimité, en 2013, un texte permettant à la Nouvelle-Calédonie de se doter d'autorités administratives indépendantes. En raison de l'actualité de 2013, tous souhaitaient une autorité de la concurrence, celle-ci étant très difficile à réguler dans un territoire de cette taille, où les intérêts sont enchevêtrés. La présence de l'appartenance à la fonction publique parmi les incompatibilités énumérées en 2013 a rendu impossible son installation. L'Autorité de la concurrence au niveau national, qui collabore avec la Nouvelle-Calédonie, est prête à mettre à disposition certains de ses experts, lesquels ont le malheur d'être fonctionnaires. L'amendement COM-1 rectifie l'article 27-1 de la loi organique en supprimant les mots « tout autre emploi public ». Je connais la réticence du rapporteur à amender un texte dont l'élaboration résulte d'équilibres très précis. Avec le groupe socialiste, j'ai néanmoins déposé cet amendement parce que la vie chère reste un point très chaud de la vie politique et sociale en Nouvelle-Calédonie.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon avis est paradoxal. Je partage votre sentiment d'opportunité. Nous parlons de questions politiques qui peuvent faire descendre 10 000 personnes dans la rue, mais la vie quotidienne calédonienne reste l'enjeu principal. La vie chère est un sujet de préoccupation constant. Je suis néanmoins très ennuyé à l'idée d'accueillir cet amendement car il peut y en avoir d'autres. Ce projet de loi organique est le dernier point d'eau avant le désert. Si on l'alourdit avec des amendements, même opportuns, on court le risque de modifier l'équilibre trouvé. Je préfère camper sur ma position et émettre un avis défavorable, quitte à ce que votre groupe présente une proposition de loi organique.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je partage les angoisses du rapporteur. Il est assez étonnant d'interdire la présence de fonctionnaires au sein de l'autorité locale de la concurrence, alors qu'il n'y a pratiquement que cela en métropole. Le paquet cadeau est bien ficelé. Il faut aller le plus vite possible. Attention aux bourgeonnements contre-productifs.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'amendement de Mme Tasca ne pose aucun problème majeur. Je trouve la position du rapporteur un peu rigide. Un vrai problème de concurrence se pose en Nouvelle-Calédonie, comme dans d'autres outre-mer. Une autorité idoine serait nécessaire. Refuser cet amendement est excessif, d'autant qu'il faudra attendre une autre loi organique pour aborder ce sujet. Il se passera beaucoup de temps avant qu'une proposition de loi organique soit examinée par les deux assemblées.

M. Jean-Jacques Hyest. – Le projet de loi organique porte sur la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. Restons-en là. D'autres sujets mériteraient d'être traités et justifieraient une proposition de loi organique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ma position est celle d'un soutien au Gouvernement.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Notre vote est acquis à l'unanimité.

La réunion est levée à 11 h 35

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Composition et pouvoirs des commissions administratives spéciales			
Le Gouvernement	6	Ajout d'une personnalité qualifiée indépendante au sein de la commission	Adopté
Le Gouvernement	5	Suppression du pouvoir du président de la commission pour rejeter les demandes manifestement infondées	Adopté
Article 2 Organisation d'une troisième consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté			
M. BAS, rapporteur	3	Correction d'une erreur matérielle et précision rédactionnelle	Adopté
Article 3 Création d'une commission consultative d'experts et modalités d'inscription sur la liste électorale spéciale pour la consultation			
Le Gouvernement	7	Modification de la composition, des modalités de saisine et du rôle de la commission consultative d'experts	Adopté
Le Gouvernement	8	Élargissement des inscriptions d'office des électeurs sur la liste électorale spéciale pour la consultation	Adopté
Article 4 Modalités d'élaboration de la liste électorale spéciale pour la consultation et règles d'organisation de la consultation			
M. BAS, rapporteur	2	Rédactionnel	Adopté
Article 5 Procédure d'adoption des mesures réglementaires d'application			
M. BAS, rapporteur	4	Coordination	Adopté
Article additionnel après l'article 5			
Mme TASCA	1	Suppression de l'incompatibilité entre les fonctions de membre d'une autorité administrative indépendante créée par la Nouvelle-Calédonie et l'exercice d'un emploi public	Rejeté

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BILAN ET LE CONTRÔLE DE LA
CRÉATION, DE L'ORGANISATION, DE L'ACTIVITÉ ET DE LA
GESTION DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES**

Mardi 9 juin 2015

- Présidence de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente –

La réunion est ouverte à 16 heures 05.

**Audition de M. Jean Claude Ameisen, président du Comité consultatif
national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE)**

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Jean-Claude Ameisen, vous êtes professeur de médecine, et président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) depuis 2012. Vous en êtes membre depuis 2005 et avez été renouvelé au poste de président en décembre 2014, ce mandat ayant une durée de deux ans renouvelable. Votre nomination est soumise à la procédure de l'article 13 de la Constitution, au terme d'une audition par les commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat. Vous êtes accompagné d'Alain Cordier, vice-président.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,
MM. Jean-Claude Ameisen et Alain Cordier prêtent serment.*

M. Jean-Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé. - Le CCNE a été créé en 1983 ; c'est le premier comité consultatif national d'éthique de ce type créé au monde. Depuis, tous les pays européens, et une grande partie des pays du monde, ont un comité semblable. L'UNESCO, la Commission européenne, le Conseil de l'Europe et l'OMS essaient, dans les pays qui n'en disposent pas encore, de le mettre en place, ce qui pose parfois des problèmes, ce genre de structure devant être indépendante en plus d'être transdisciplinaire.

Les missions du CCNE, définies par la loi relative à la bioéthique du 6 août 2004, consistent à donner des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevées par les progrès des connaissances dans le domaine de la biologie, de la médecine et de la santé. C'est un champ très large. Le législateur a ajouté que le CCNE peut adjoindre des recommandations à ces avis, s'il le juge utile.

Dans la loi relative à la bioéthique du 7 juillet 2011, le législateur a ajouté qu'en cas de projet de loi portant sur le champ des missions du CCNE, celui-ci devait organiser des états généraux, des conférences de citoyens, et faire un rapport sur l'ensemble du débat public. Ce nouveau rôle, nous l'avons assumé en 2013, lorsque nous avons été saisis par le Président de la République, après la remise du rapport de la commission Sicard sur la fin de vie, le Président de la République ayant par ailleurs indiqué qu'un projet de loi serait élaboré au terme de ce débat.

Nous avons donc rendu un avis sur la fin de vie en juillet 2013, et considéré que ces nouvelles dispositions s'appliquaient. Nous avons organisé une conférence de citoyens, ce qui était nouveau pour le CCNE. Cette conférence a rendu son avis en décembre 2013.

Pour donner à ce débat un caractère plus large d'états généraux, nous avons demandé aux espaces régionaux de réflexion éthique d'organiser, selon les modalités qu'ils souhaitaient, des débats sur la fin de vie. Nous avons remis un rapport en octobre 2014 sur l'ensemble de ce débat, après plus de deux ans de discussions.

Une autre activité du CCNE a vu le jour, le Conseil d'État ayant saisi le CCNE, l'Académie de médecine, le Conseil de l'ordre des médecins et M. Jean Leonetti pour demander des observations générales sur la notion d'obstination déraisonnable, dans le cas où des personnes malade se trouvent, comme Monsieur Vincent Lambert dans un état de conscience minimale ou un état dit « végétatif ». Nous avons émis nos observations en mai 2014, et les avons rendues publiques à partir du moment où le Conseil d'État a publié son avis.

Les modalités de nomination des membres du CCNE n'ont pas changé depuis trente-deux ans. Le président est nommé par le Président de la République pour un mandat de deux ans renouvelables, sans limite. Tous les autres membres sont nommés pour quatre ans, renouvelables une fois. Cinq membres sont nommés par le Président de la République pour leur appartenance aux principales familles philosophiques et spirituelles, dix-neuf membres sont nommés pour leur intérêt ou leurs compétences dans le domaine des questions éthiques, et quinze membres sont nommés du fait de leur appartenance au monde de la recherche. Nous sommes quarante au total.

Une quinzaine d'institutions, de mémoire, participent aux nominations au CCNE, dont le Collège de France, le ministère de la santé, l'INSERM, le CNRS, l'INRA, le Conseil d'État, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, ce qui constitue une spécificité par rapport à d'autres comités de l'Union européenne. Nous nous réunissons en comité plénier une fois par mois. Une section technique de douze membres se réunit également une fois par mois.

Le président de la section technique et le président du CCNE nomment deux rapporteurs chaque fois qu'une réflexion est engagée. Un groupe de travail se constitue sur la base du volontariat ; il se réunit autant de fois que nécessaire, et présente l'avancement de ses travaux à la section technique, qui demande des compléments d'information ou décide que le projet peut être présenté au comité plénier. L'élaboration d'un avis peut prendre trois mois selon les sujets, voire, lorsqu'il s'agit d'une auto-saisine, trois ou quatre ans, l'avis n'étant achevé que lorsque le CCNE pense que sa diffusion rendra service à la société. Plusieurs avis sont élaborés en parallèle pendant l'année.

Le CCNE rencontre également une à deux fois par an l'ensemble des comités de l'Union européenne, et l'ensemble des comités mondiaux une fois tous les deux ans. Pour des raisons historiques, nous tenons une à deux fois par an une réunion trilatérale avec nos collègues anglais et allemands, ce qui nous permet de réfléchir à nos avis sous un éclairage international.

Mis à part le rapport sur le débat sur la fin de vie et les observations écrites au Conseil d'État, le CCNE a rendu cent vingt-trois avis ; ils figurent sur notre site Internet et sont tous traduits en anglais, afin de pouvoir être lus de la manière la plus large.

En ce qui concerne les modalités de fonctionnement, le budget du CCNE est inscrit sur le budget des services généraux du Premier ministre, et dépend de la direction des affaires administratives et financières. Les dépenses de personnel sont de l'ordre de

340 000 euros par an. Quatre personnes travaillent à plein temps pour le CCNE, la secrétaire générale, Marie-Hélène Mouneyrat, un documentaliste, le législateur ayant prévu un service de documentation au sein du CCNE, une secrétaire et un comptable. Depuis plus d'un an, une conseillère de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui est en congé spécial du Parlement nous assiste ponctuellement lors des conférences de presse ou de manifestations comme la conférence de citoyens.

Nous avons essayé de réduire le budget de fonctionnement du CCNE. Il s'élevait à 560 000 euros en 2012 ; il est passé à 500 000 euros en 2013, incluant l'organisation de la conférence de citoyens qui, après un appel d'offres limité à 130 000 euros, a représenté une dépense de près de 150 000 euros.

Le budget de fonctionnement est passé à 250 000 euros en 2014, et pour 2015, nous avons prévu 230 000 euros. Nous avons provisionné 500 000 euros pour un colloque international que nous comptons organiser dans le cadre de la COP 21, en novembre, avec nos collègues des différents comités mondiaux, en particulier les pays du sud. Nous rendrons à cette occasion un avis sur les problèmes éthiques posés en matière de santé humaine par l'érosion de la biodiversité, les atteintes à l'environnement et le changement climatique.

Nous travaillons également sur un avis qui porte sur les indications sociétales de l'assistance médicale à la procréation et, d'une manière générale, sur les questions éthiques liées à celle-ci. Nous avons, pour le cas où un projet de loi aurait été déposé sur ce sujet, demandé 150 000 euros, dans l'hypothèse où nous devrions organiser une conférence de citoyens sur ce sujet.

Tous les membres du CCNE exercent leur activité à titre bénévole. En décembre 2008, un arrêté a fixé une indemnité de 1 500 euros par mois pour le président. Quand j'ai pris mes fonctions, en novembre 2012, j'ai décidé de refuser cette indemnité pour avoir le même statut que les autres membres du comité.

Enfin, il me semble que le rôle essentiel du comité dans la réflexion publique n'est pas de se substituer à celle-ci en proposant ce qu'il convient de faire, mais d'aider la société à réfléchir, essayer de montrer la complexité des problèmes, les enjeux implicites ou méconnus et d'aider les pouvoirs publics, le législateur et l'institution judiciaire à réfléchir et à trancher en toute connaissance de cause.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - La parole est au rapporteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. - Je ne crois pas que le débat sur le CCNE sera extrêmement long. Tout d'abord, on peut souligner le sens de l'intérêt général de tous ses membres, puisque le président comme les trente-neuf autres membres assument leurs fonctions de manière bénévole. Ce n'est pas le budget total du CCNE qui va mettre en danger les équilibres fondamentaux de la République !

Cependant, j'aimerais vous poser quatre questions.

Tout d'abord, le statut d'AAI apporte-t-il quelque chose au CCNE ?

Deuxièmement, vos dépenses étant variables d'une année sur l'autre, comment faites-vous pour négocier vos crédits ?

Par ailleurs, en 2014, si mes renseignements sont exacts, vous n'avez rendu qu'un seul avis. Cela correspond-il à une réunion par mois ? Sur les trois dernières années, vous aurez rendu au total six avis. Bien que la qualité des avis ne soit pas dépendante du nombre, un avis sur une question fondamentale pouvant justifier le travail de toute une année, voire davantage, comment ajustez-vous le nombre d'avis et leur financement ?

Enfin, y a-t-il eu des auto-saisines ces trois dernières années ?

M. Jean-Claude Ameisen. - La loi relative à la bioéthique de 2004 ne nous définit pas comme une AAI, mais comme autorité indépendante, même s'il semble que le Conseil d'État et le législateur aient considéré que c'était du même ordre. Cela me semble important concernant le CCNE. En effet, une des difficultés de la mise en place d'un comité d'éthique dans certains pays est précisément d'assurer son indépendance.

Deux conditions sont considérées comme des gages de légitimité indispensables au niveau international pour un comité d'éthique, son indépendance et le fait que son regard est transdisciplinaire et dépasse l'expertise biologique et médicale que l'on peut attendre d'un comité qui examine des questions touchant à la biologie, la médecine, la santé.

Indépendamment des modalités de fonctionnement que cela implique, le fait d'instituer le CCNE comme autorité indépendante donne un gage symbolique indispensable à l'exercice de ses activités.

Notre budget est variable. Nous essayons de le diminuer sensiblement en ce qui concerne les dépenses courantes. Nous avons inscrit la réduction de nos dépenses de fonctionnement dans les perspectives 2015, et provisionné certains événements qui pourraient avoir lieu - conférence des citoyens, colloques.

En ce qui concerne les avis, nous en avons rendu quatre en 2013, un en 2014, mais aussi remis un rapport à l'OPECST sur l'ensemble du débat public, ce qui représente un travail à mon sens identique à celui de l'élaboration d'un avis. Nous avons rendu au Conseil d'État des observations générales qu'il nous avait demandées. C'est un document d'une quarantaine de pages. Nous sommes donc selon moi dans notre rythme de publication, que les documents portent le titre d'avis ou non, soit trois à quatre par an, qui représentent cent vingt-cinq documents depuis trente-deux.

À cela s'ajoute la préparation d'une conférence des citoyens, fin 2013, qui a représenté pour le CCNE un travail significatif. Nous nous sommes fait à l'époque la réflexion que si beaucoup de projets de loi visaient à modifier la loi relative à la bioéthique, l'organisation de conférences de citoyens, l'élaboration d'un rapport sur le débat public et l'animation d'états généraux risqueraient d'empêcher ou de peser sur les autres activités, ce que l'on a vu en 2014.

Il faut donc intégrer ces nouvelles missions du CCNE dans sa mission classique, qui se limitait à la production d'avis et à l'organisation d'une journée publique.

M. Jacques Mézard, rapporteur. - Quel est le nombre d'auto-saisines ?

M. Jean-Claude Ameisen. - Je pense que nous en aurons deux de plus cette année. Nous avons été saisi par la direction générale de la santé, sur les problèmes éthiques posés par le séquençage complet de l'ADN d'un fœtus, à partir d'une goutte de sang d'une femme enceinte de six semaines qui aujourd'hui devient possible, en raison de la baisse des

coûts, mais sera également moins cher qu'un test spécifique recherchant un élément particulier, comme une trisomie 21 ou une maladie génétique particulière.

Au moment où nous avons été saisis, nous étions en train de travailler sur une auto-saisine relative à l'implication éthique des nouvelles techniques de séquençage complet de l'ADN. Nous allons rendre, vraisemblablement à l'automne, un avis sur les implications du séquençage complet de l'ADN, à tout âge de la vie, indépendamment de la question spécifique qui touche l'ADN du fœtus pendant la grossesse.

Le colloque dont je parlais, et où nous cherchons un regard international parce que ce sont des problèmes internationaux, porte sur un avis que nous sommes en train d'élaborer, qui résulte d'une auto-saisine sur les problèmes éthiques posés par l'érosion de la biodiversité, les changements et les modifications de l'environnement. Ce sont là deux exemples d'auto-saisine sur lesquels nous sommes en train de travailler.

L'avis rendu récemment sur les problèmes éthiques posés par la contre-indication permanente du don du sang pour les hommes ayant eu des relations sexuelles avec un ou d'autres hommes était une saisine de la ministre de la santé. Je vous ai parlé du projet sur la fin de vie, qui est une saisine du Président de la République. Nous avons rendu un avis sur les implications éthiques de la mise à disposition de tests de diagnostic rapide du VIH que l'on pourrait acheter en pharmacie et pratiquer chez soi. Nous avons rendu un avis sur les implications éthiques de ce qu'on appelle la « neuro-amélioration », qui a constitué une auto-saisine, dans le cadre de la mission de veille sur les questions éthiques posées par l'avancée des neurosciences, que le législateur nous a confiées dans la loi du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique.

Nous travaillons en parallèle avec des temps d'élaboration de l'avis différents. Lorsque nous sommes saisis, même si nous ne respectons pas obligatoirement le calendrier, nous essayons de nous y tenir. Dans le cadre d'une auto-saisine, nous rendons un avis au moment où nous pensons que la société peut en avoir besoin.

Selon le législateur, le Gouvernement, le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, les établissements d'enseignement public, les établissements publics et les fondations reconnues d'utilité publique qui ont pour activité principale la recherche, le développement technologique et la protection de la santé peuvent nous saisir.

En dehors de ces cas, toute institution, toute personne ou toute association peuvent nous demander de nous autosaisir. Certaines de nos auto-saisines sont donc des demandes ; d'autres viennent des membres mêmes du CCNE. Les deux exemples que j'ai cités sont des auto-saisines nées à l'intérieur du CCNE. Ces trois formes de sollicitation se développent en parallèle, suivant des proportions relatives qui varient au cours du temps.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - J'ai compris que votre instance était une autorité indépendante et non une AAI. La semaine dernière, M. Marc Guillaume, secrétaire général du Gouvernement, nous a dit clairement que les mandats de président des AAI étaient d'une durée assez longue, et n'étaient pas renouvelables. Or, dans le cas du CCNE, votre mandat de président est de deux ans, ce qui est plutôt court, et renouvelable...

M. Jean-Claude Ameisen. - Mais l'ensemble des membres sont élus pour quatre ans, et renouvelables une fois.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - A priori, cela déroge au principe rappelé par le secrétaire général du Gouvernement. Vous êtes plus une autorité indépendante qu'une autorité administrative. Vous ne faites pas de rapport annuel...

M. Jean-Claude Ameisen. - Si, si !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - À qui l'adressez-vous ?

M. Jean-Claude Ameisen. - Au Président de la République. Il s'agit d'un rapport public sur l'ensemble de nos activités.

Dans un souci de réduction des dépenses, ce rapport étant édité par la Documentation française et présentant un coût significatif, nous avons décidé de le publier sur notre site Internet. Il est donc disponible sur le web.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - Où vous réunissez-vous ?

M. Jean-Claude Ameisen. - Nos locaux sont situés au 35 rue Saint-Dominique, dans les locaux des services du Premier ministre.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - C'est une mise à disposition ?

M. Jean-Claude Ameisen. - En effet. Depuis 2005, j'ai connu trois localisations différentes. Dans deux ans, nous serons regroupés à Fontenoy-Séguir.

Nous ne planifions pas notre localisation. Elle nous est proposée par les services du Premier ministre, qui gère par ailleurs notre budget, dans le cadre du programme 308 « Protections des droits et des libertés ».

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - Discutez-vous vraiment votre budget chaque année ? Est-ce vous qui faites des propositions ?

M. Jean-Claude Ameisen. - On nous demande d'en faire. Nous les discutons. Au moins deux réunions de co-pilotage sont présidées par le secrétaire général du Gouvernement ; nous y sommes présents, comme les autres participants au programme 308.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - La parole est aux commissaires.

M. Philippe Leroy. – Il semble que vous prononcez des avis, sur demande ou par auto-saisine, sur des sujets bien bordés scientifiquement, encore que lorsque vous vous interrogez sur le changement climatique, vos données de base ne sont probablement pas complètement scientifiques.

Pourquoi n'avez-vous pas émis d'avis sur les OGM, par exemple, dont on parle souvent, et qui pourraient présenter un risque pour la santé humaine ou en matière de pollution génétique, ou encore sur les produits pharmaceutiques comme les médicaments génériques, dont on sait qu'ils ne sont pas des copies exactes des médicaments qui ont fait leurs preuves, et ont été l'objet d'expérimentations ? Ceci soulève pourtant de vraies questions dans l'opinion publique.

M. Jean-Claude Ameisen. - Si vous consultez la liste des cent vingt-trois avis, vous vous apercevrez que les sujets sont extrêmement divers. Beaucoup relèvent de ce que

l'on considère habituellement comme des questions d'éthique biomédicale. Le premier avis du CCNE, en 1984, portait sur la recherche sur l'embryon, sujet assez en avance sur son temps, et typique de l'éthique biomédicale.

Beaucoup d'avis sont rendus sur la génétique, sur le début de la vie, sur l'embryon, sur l'assistance médicale à la procréation ou sur la fin de vie, questions assez classiques.

Il existe d'autres avis sur le handicap, sur la situation des enfants et adultes atteints d'autisme en France, ou sur la biométrie, sujet qui peut sembler éloigné de nos préoccupations, pour déterminer en quoi l'utilisation de données biologiques destinées à établir des documents d'identité pose des problèmes éthiques. D'autres avis ont porté sur le thème « santé médecine en prison », sur l'implication éthique des nanosciences et des nanotechnologies, à la fois dans le champ de la médecine, mais aussi dans le champ extra-médical.

Le thème des OGM sera probablement abordé dans un avis touchant à l'érosion de la biodiversité, la question étant de savoir en quoi les OGM contribuent à la biodiversité ou, au contraire, à son érosion.

La question des médicaments génériques, en tant que tels, ont été de mémoire abordés dans des avis du CCNE concernant les relations entre pays du sud et du nord à propos du thème « santé et médecine ». Indépendamment de la réduction des dépenses publiques induite par les médicaments génériques, une discussion internationale a porté sur le fait que les pays ne pouvant payer les droits sur les brevets de retour sur investissement ne pouvaient disposer de médicaments antisida, alors que l'accès aux génériques constituait pour ces pays une question vitale. Cela ne concernait d'ailleurs pas que le sida.

De mémoire, les questions d'utilisation des génériques dans nos pays n'ont pour l'instant pas été abordées, mais le champ est extrêmement large. Notre réflexion est en partie contrainte par les saisines que nous recevons, que nous ne choisissons pas. C'est la contribution que nous apportons à la collectivité. Le nombre de sujets que nous pouvons traiter hors saisine est forcément limitatif. Nous évoquons régulièrement un certain nombre d'entre eux, mais nous n'avons pas le temps de les approfondir pour le moment.

Comme vous le disiez, il existe des données scientifiques. Certes, un comité consultatif d'éthique doit dépasser l'expertise, mais celle-ci est indispensable. Cela soulève aussi des questions juridiques, épistémologiques, éthiques. Quand on approfondit un sujet, celui-ci revêt de multiples dimensions, et il existe un certain nombre de sujets que nous n'avons pas traité jusqu'à présent.

En ce qui concerne les génériques produits dans notre pays, il me semble que la variation porte sur les excipients, et non sur la molécule thérapeutique. Un certain nombre d'interrogations ne concernent donc pas le fait que la molécule active n'est pas la même, mais le fait que les excipients qui l'accompagnent sont différents. Ceux-ci peuvent donc avoir des effets, bénéfiques ou non, indépendamment de la molécule thérapeutique elle-même. La voie d'administration, ce que l'on ajoute au médicament pour faciliter son assimilation, n'est pas forcément identique. C'est une question très générale : dans une molécule active, qui est un médicament, quelle est la part de ce qui n'est pas le médicament ? Cette part est-elle importante ou non ?

M. Philippe Leroy. – Sans s'appesantir sur ce sujet, je n'ai pas la conviction que cela ne porte que sur les excipients et les interactions avec les molécules princeps. Je suis presque convaincu, même si cela reste à démontrer, que la molécule princeps n'est pas obligatoirement la molécule qui a fait l'objet de toutes les recherches. C'est là un détail technique.

Il semble que vous jouissiez en fait d'une grande liberté dans vos auto-saisines. En définitive, le choix de celles-ci semble dépendre des sensibilités scientifiques, éthiques, et philosophiques de vos membres.

M. Jean-Claude Ameisen. - Bien sûr. Les auto-saisines sont les questions éthiques que le CCNE, a tort ou à raison, dans sa formation plénière, considère comme suffisamment importantes pour conduire à l'élaboration d'un avis. C'est donc évidemment contingent de la période et de la composition du comité.

J'ai omis de préciser que le comité est renouvelé par moitié tous les deux ans. Il existe donc toujours une mémoire et un renouvellement constant. Sur la durée, on constate une très grande continuité, non pas tant dans les conclusions que dans la façon d'élaborer le questionnement.

Lorsque nous avons élaboré – nous étions rapporteurs, Alain Cordier et moi-même – un avis sur l'embryon avant la révision de la loi de bioéthique de 2011. C'était, si ma mémoire est bonne, le septième avis du CCNE sur ce sujet. Nous avons trouvé une très grande cohérence, indépendamment des variations, dans la façon de poser les questions et de s'interroger. Ce renouvellement permet donc une certaine diversité, due au fait que les connaissances et l'époque changent, mais aussi au fait qu'une culture s'est instituée dans le CCNE, même si elle est inconsciente, qui fait que nous prenons en compte la manière dont nos prédécesseurs se sont interrogés pour essayer d'apporter quelque chose de nouveau.

Un dernier mot à propos des médicaments génériques. Je pense que ce sont les mêmes que les princeps ; ce n'est pas parce qu'ils sont élaborés par des laboratoires différents, dans des pays différents, que le principe actif n'est pas le même. Seuls les excipients changent. Quant aux produits qui ne sont pas fondés sur une structure chimique bien nette, il existe en effet toute une série de variations.

M. Pierre-Yves Collombat. - Je voudrais revenir sur la notion d'indépendance du CCNE : elle tient tout d'abord à la modestie de son budget, mais je pense aussi à sa composition extrêmement diverse. Je suppose qu'il doit cependant exister des oppositions sur la façon de poser les problèmes : comment les gérez-vous ?

Deuxièmement, comment faites-vous la part des choses entre l'opinion publique et l'avis des spécialistes, sachant que ce qui est possible doit devenir de plus en plus licite ?

Par ailleurs, vous devez être l'objet de pressions de la part de groupes animés par certaines idéologies et également tenir compte des intérêts économiques en jeu. C'est en cela que vos avis représentent une certaine valeur. Comment gérez-vous ces contradictions ? C'est d'ailleurs, selon moi, parce que ces dernières existent que le CCNE peut être indépendant.

M. Jean-Claude Ameisen. - S'agissant de la composition du CCNE, le premier cheminement consiste à élaborer un langage commun. Ce que disent les biologistes et les médecins sur un problème médical est au départ difficilement compréhensible par les juristes,

les philosophes, les mathématiciens, ou par d'autres. Ce que disent les juristes à propos d'un problème est difficilement compréhensible par les médecins, les biologistes, les philosophes.

La première étape est donc presque épistémologique : de quoi parlons-nous, à partir de ces points de vue qui viennent de pratiques professionnelles et de cultures différentes ? Il convient donc de poser la question de façon qu'elle soit compréhensible par tous.

En second lieu, nous avons pensé depuis le début qu'être condamné au consensus, c'est être condamné au plus petit dénominateur commun. C'est une situation que l'on rencontre souvent dans d'autres institutions, comme la Cour suprême, aux États-Unis. Si, en arrivant à la fin de l'élaboration de la réflexion ou des recommandations, certains membres considèrent qu'on aurait pu cheminer vers un questionnement différent, établir des recommandations différentes, ils écrivent une opinion minoritaire, qui peut être celle de plusieurs membres ou d'un seul, voire quatre opinions minoritaires différentes.

Depuis la création du CCNE, en moyenne, un tiers de nos avis comporte une ou plusieurs opinions minoritaires, les deux autres tiers qui n'en comportent pas ayant été implicitement approuvés par tous.

Depuis que j'ai accédé à la présidence, nous ne votons plus, mais les opinions minoritaires se déclarent spontanément et sont incluses dans l'avis. Nous ne sommes en effet pas représentatifs : notre force consiste à porter des regards divers.

Il est important, à mon sens, que les opinions minoritaires fassent partie de l'avis et expriment l'idée qu'il y a au moins deux façons d'aborder le problème. C'est un enseignement de plus. Lorsque le CCNE pense, à tort ou à raison, qu'il n'y a qu'une façon de considérer la question, c'est aussi un message, pour autant qu'il soit utile.

L'idée que l'on peut cheminer ensemble jusqu'au bout permet à chacun de participer, sans craindre de se sentir prisonnier, puisqu'on ne sait jamais où va conduire la réflexion transdisciplinaire.

Les avis les plus intéressants élaborés par le CCNE sont ceux où chacun finit par arriver à une opinion différente de celle qu'il avait au départ. Nous avons alors l'impression de faire œuvre originale, puisqu'il émerge quelque chose de nouveau.

Chaque fois que nous abordons une question, la contradiction est saine, parce qu'elle démontre - au début au moins - que le problème n'est pas univoque et qu'il n'existe pas de solution *a priori*. Ceci aide à élaborer un avis.

Fort heureusement, tout ce qui est possible n'est pas forcément souhaitable, et notre rôle est de nous interroger sur le souhaitable, dans le souci du respect des droits fondamentaux de chaque personne. Nos réunions avec nos collègues des comités d'éthique d'autres pays nous rappellent en permanence qu'il y a plusieurs façons d'envisager le souhaitable à partir du possible. Lorsque nous nous réunissons, et que nous discutons de la fin de vie ou du début de la vie, de l'assistance médicale à la procréation, de la gestation pour autrui, nous nous apercevons que, suivant la manière de s'interroger, les traditions, la culture, les choses ne sont pas abordées de la même façon.

Vous évoquiez les groupes de pression. Nous sommes indépendants. Nous écoutons, nous réfléchissons, et nous élaborons une réflexion. Nous auditionnons tous les

groupes de pression, toutes les personnes qui expriment une vision différente, mais nous ne penchons pas d'un côté ou d'un autre, en fonction de ce qui se dit. Notre but est de rendre service à la société, même lorsqu'elle ne nous écoute pas, non d'être populaires !

Depuis trente-deux ans, beaucoup d'avis du CCNE ont été acceptés par la société et transcrits presque immédiatement dans la loi, ce qui pose parfois problème, car notre mission n'est pas de nous substituer à la réflexion, mais d'aider à son développement. Je pense qu'il est bon qu'il existe un délai entre la délibération consultative et collective et les choix qui sont faits.

Parfois, les avis du CCNE ont entraîné des réponses très négatives, que ce soit de la société ou du législateur et c'est tout à fait normal. Certains avis n'entraînent aucune réaction, au point qu'on pourrait croire que le CCNE n'en a pas produit.

Ainsi, la loi Huriet-Sérusclat du 20 décembre 1988 a imposé, en France, un comité de protection des patients destinés à examiner l'équité des termes de la demande de participation à la recherche, dans le respect des personnes.

Le CCNE a relevé, au début des années 1990, que si c'était le cas pour les recherches menées par les institutions françaises en France, il n'en allait pas de même lorsque la même institution française menait une recherche dans un pays du sud, qui pouvait être dépourvu de comité d'éthique. Bien que le CCNE se soit étonné que le respect de la personne soit à configuration variable, suivant le pays dont la personne était originaire, nous n'avons enregistré aucune réaction !

Quelques années plus tard, début 2000, un nouvel avis a été émis sur le thème « santé et médecine Nord-Sud », et le CCNE a réitéré sa position. Nous n'avons pas eu plus de réactions !

Lors d'une audition, avant la révision de la loi sur la bioéthique de 2011, j'ai souligné que le CCNE estimait intéressant que figure dans la loi au moins un point mentionnant une préoccupation éthique pour les personnes ne résidant pas en France, mais touchées par nos activités. Ceci n'a pas eu plus de traduction que dans les autres cas.

Suivant les cas, les réactions sont très diverses. On nous a demandé, il y a quelques années, d'élaborer des indices de performance - ce qui est complexe, voire étrange pour le CCNE. Il était évident pour nous que le fait que des avis du CCNE soient transcrits dans la loi ou ne soient pas transcrits ne pouvait absolument pas être un indice de performance, notre seul rôle étant d'aider à la réflexion et non de nous préoccuper de savoir si celle-ci était ou non traduite dans les faits.

Nous cherchons à aider la société à réfléchir, non à lui dire ce qu'elle a envie d'entendre. Peut-être ce service est-il encore plus grand lorsque ce que nous apportons n'est pas compris ou attendu.

M. Michel Delebarre. - À vous entendre, le CCNE fonctionne bien - et c'est d'ailleurs une bonne chose. Que pouvez-vous souhaiter de plus ? Avez-vous des envies en tant que président ? Avez-vous un désir quelconque ?

Vous avez par ailleurs évoqué la concertation sur les avis concernant la fin de vie. J'ai cru vous entendre parler d'espaces régionaux de fin de vie : qu'est-ce que c'est ?

M. Jean-Claude Ameisen. - J'ai parlé d'espaces régionaux de réflexion éthique, comme celui qui existe à l'AP-HP depuis 1995, et depuis plus longtemps encore à Marseille. Le CCNE demande depuis de longues années la création d'instances régionales d'éthique qui puissent participer à la réflexion de la région, de façon complémentaire,

M. Michel Delebarre. - Travaillent-elles en liaison avec vous ?

M. Jean-Claude Ameisen. - Oui, de manière totalement informelle. Elles ont été créées très récemment. Actuellement, la plupart des régions possèdent un espace de réflexion éthique.

Lorsque nous avons organisé la conférence des citoyens, la commission Sicard avait déjà tenu des débats citoyens dans une dizaine de villes. Nous avons pensé qu'il fallait y ajouter une dimension d'états généraux, et j'ai donc expliqué aux représentants de ces espaces de réflexion éthique, que j'ai rencontrés au ministère, qu'il serait utile, dans le cadre du débat public, qu'ils animent des réflexions selon les modalités qu'ils souhaitent. Nous avons inclus ces dernières dans notre rapport sur le débat public. Une des missions de ces espaces de réflexion éthique régionaux est aujourd'hui d'animer la réflexion éthique dans leur région.

Des souhaits, j'en ai beaucoup mais, de façon générale, j'aimerais que les institutions qui nomment les membres du CCNE aient conscience de l'importance de la diversité des regards qui le composent. Je me souviens que, lors de l'audition qui a précédé ma nomination, j'avais dit à l'Assemblée nationale et au Sénat qu'un certain nombre de disciplines comme l'économie me semblaient faire défaut. Il y en a déjà eu dans le passé. L'économie est un élément important de la réflexion éthique. Nous la considérons souvent comme une contrainte externe, parce que nous avons du mal à l'intégrer.

Il faudrait également quelques membres européens francophones, afin que la réflexion éthique, en France, ne soit pas uniquement une affaire française. Ainsi, l'un de nos membres est pour la première fois un psychiatre suisse.

Il conviendrait aussi d'intégrer des personnes appartenant à des associations de malades ou de personnes handicapées. Ce n'est pas dans les critères retenus par le législateur, mais il est bon que certaines institutions admettent que ces éléments font partie de la diversité. L'anthropologie est une discipline importante dans la réflexion du CCNE.

Il est essentiel que les institutions pensent non seulement à la qualité des personnes, qui est essentielle, à leur intérêt pour le questionnement, pour l'écoute réciproque, mais aussi à d'autres contributions. Un artiste, un peintre, un écrivain apporteraient sans doute quelque chose au CCNE sur le plan de la sensibilité. Une des forces qui permet à notre réflexion d'évoluer provient de la diversité. C'est là la qualité majeure du CCNE. Plus les regards sont divers, et plus on peut penser que l'on va élaborer un avis véritablement original.

La conférence des citoyens, sur ce plan, m'a beaucoup éclairé. Le fait que des personnes différentes, tirées au sort, sur des critères qui représentent la diversité française en termes d'âge, de localisation, de profession, de niveau d'étude, réfléchissent ensemble, ont la possibilité de dialoguer avec des personnes que nous leur proposons – puis choisissent elles-mêmes les 10 personnes suivantes –, permet un phénomène d'appropriation qui constitue l'originalité de ces réflexions.

Dans notre société, le débat qui précède les décisions est vu comme un affrontement d'idées préétablies, et puis on choisit. Et le fait que le croisement des regards permette l'émergence d'une nouvelle opinion, n'est pas encore ancré dans notre mode de fonctionnement démocratique.

Par ailleurs, depuis le procès des médecins nazis, à Nuremberg, en 1947, on considère que le fait de dépasser l'expertise et d'avoir un regard transdisciplinaire ouvert est essentiel lorsque la biologie et la médecine ne se soucient pas de procédures techniques, mais du respect des droits de la personne. .

Pourtant la médecine est une activité qui, par vocation, vise le bien de la personne. Même là, ce n'est légitime que si le regard que l'on porte dépasse le regard du médecin et permet d'appréhender l'individu dans son ensemble.

Si on le fait en France dans le domaine de l'éthique biomédicale, pourquoi est-ce que dans d'autres domaines - économie, OGM, nucléaire - considère-t-on que le plus important réside dans l'avis des experts ? Pourquoi ce qui a été considéré comme indispensable en biologie et en médecine ne devrait-il pas l'être dans les autres cas ? Pour quel motif une réunion d'experts ne bénéficierait-elle pas, pour évoquer certaines questions, de la présence de philosophes, d'anthropologues, de juristes, de sociologues ?

Le CCNE n'est-il pas l'exemple de ce qu'il conviendrait d'étendre aux autres domaines ? Doit-il rester une exception ? Notre façon d'animer la réflexion démocratique ne doit pas se limiter au champ de la biomédecine !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - Vous l'aviez d'ailleurs dit devant la commission des affaires sociales en décembre dernier. Vous aviez même ajouté que les femmes étaient minoritaires dans le CCNE. Je ne suis pas très féministe, mais quand même !

M. Jean-Claude Ameisen. - Si je le répète ici, c'est parce que je pense que le législateur peut avoir une réflexion importante dans ce domaine.

Concernant la parité, la question sera réglée par l'ordonnance, mais la disparité est moins importante qu'on peut le croire, puisqu'on compte dix-sept femmes et vingt-trois hommes. Si on excepte les personnes nommés pour leur appartenance aux principales familles philosophiques et spirituelles, qui ont tendance à être majoritairement des hommes, on est quasiment à parité.

M. Jean-Louis Tourenne. - Les sollicitations dont vous êtes l'objet émanent d'un certain nombre d'organismes, et je suppose que certaines sont plus impératives que d'autres. Quelles sont les exigences dont vous êtes l'objet ? Quelles sont les commandes que le CCNE doit honorer, et celles que vous avez la faculté d'accepter, de rejeter ou de différer ?

Deuxièmement, je sais que cela n'a pas dû se produire, mais que se passerait-il si vous n'étiez pas saisis d'un projet de loi concernant la bioéthique ? Cela remettrait-il en cause la loi elle-même, au motif que la procédure n'a pas été respectée ?

Par ailleurs, que deviennent les avis que vous avez formulés ? Quelles formes prennent-ils lorsque vous les avez exprimés ? Sont-ils suivis d'effet ou non ?

Enfin, il est nécessaire que vos avis conjuguent la maîtrise scientifique, la sociologie – avec toutes les réactions humaines, les dérives et les perversions que cela peut comporter – et la faculté de lire dans le marc de café ou la boule de cristal. Vous êtes sans doute, tous ensemble, capables de maîtriser l'ensemble des connaissances techniques à un moment donné, mais cela devient difficile lorsqu'on essaye d'imaginer l'inimaginable, et ce que la société ou certains vont en faire. Comment procédez-vous pour essayer de pallier les risques éventuels ? Avez-vous des méthodes particulières pour ce faire ?

M. Jean-Claude Ameisen. - Nous essayons de traiter les saisines de la meilleure façon qui soit. Nous espérons qu'un trop grand nombre n'arrivera pas au même moment. Nous le faisons en fonction du calendrier qui nous a été demandé et du temps nécessaire pour arriver à une élaboration qui nous paraisse satisfaisante. Nous ne pouvons rendre dans les temps quelque chose que nous considérons comme inutile. Souvent, nous dépassons même les délais. Le but, c'est d'aider, et pas spécialement de respecter les délais.

Il existe toujours une priorité des saisines sur les auto-saisines, et ce pour une raison simple : si nous sommes saisis, c'est que le Parlement, le Gouvernement, ou une institution estiment qu'il y a urgence. Nous considérons nos auto-saisines comme importantes, mais elles passent après les saisines. Le seul cas où nous pourrions ne pas répondre, c'est si nous considérons que le sujet est hors du champ de compétences du CCNE.

Certains avis ont été suivis d'effet immédiat ou à terme ; d'autres ne l'ont pas été ; certains sont suivis d'effet très longtemps après. Le premier avis du CCNE, en 1984, qui a été suivi de plusieurs autres, recommandait avant la première loi relative à la bioéthique de 1994 une autorisation de recherche sur l'embryon et les cellules embryonnaire en raison d'un raisonnement éthique assez simple : si l'embryon est détruit pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la recherche, mais avec la médecine, cela poserait un problème éthique de ne pas tirer de connaissances en termes de recherche à partir d'un acte dont on a décidé qu'il était acceptable.

Ce raisonnement, bien qu'il ait été développé de manière différente, n'a pas changé pendant des années au Comité, mais cela ne fait qu'un an et demi environ que le Parlement a adopté une loi en ce sens. On pourrait considérer que c'est efficace parce que le législateur a pensé que la façon de raisonner du CCNE était bonne. On peut estimer que c'est totalement inefficace puisqu'il a fallu 30 ans, mais ce n'est pas ainsi que l'on peut juger de l'utilité du CCNE. On peut le faire que si l'un de ces avis a permis d'enrichir la réflexion, de faire émerger des questions nouvelles, de s'apercevoir de la complexité de problèmes que l'on n'avait pas cernés, et de trouver une solution qui aurait peut-être été différente s'il n'y avait pas eu d'avis du CCNE.

Le service que nous rendons consiste à apporter des éléments qui aident à la réflexion et à la prise de décision. C'est en cela que je considère que nous sommes utiles.

Vous avez employé le terme de « boule de cristal » ; mais il n'en existe pas. Tout ce que l'on peut faire, c'est s'appuyer sur le passé pour essayer de se projeter dans l'avenir. Le CCNE le fait. Il est frappant - et nous l'avons écrit - que l'on ne considère le problème que lorsqu'il se pose, sans jamais l'anticiper. Dans un avis de 2007, portant sur un test génétique néonatal très particulier, nous avons considéré que les questions dont nous étions saisis seraient bientôt obsolètes du fait du prochain séquençage total du génome et, toutes les dispositions que le législateur a prévues sur le conseil génétique, le consentement libre et informé s'effaceraient, qu'il était temps de réfléchir à ce qui allait devenir la routine.

Lorsque nous nous sommes penchés sur la question de la recherche sur l'embryon, nous avons pensé qu'il n'était pas utile d'émettre de recommandation, le CCNE ayant déjà rédigé six avis dans lesquels il recommandait les recherches. Nous avons écrit, il y a quatre ou cinq ans, qu'un des problèmes éthiques majeurs, à terme, ne serait pas celui de l'utilisation des cellules embryonnaires pour la recherche, mais de la conception d'un embryon à partir de cellules de la peau. Nous essayons de souligner non seulement les problèmes d'aujourd'hui, mais ce que pourraient être les problèmes de demain, avant qu'ils ne se posent.

M. Jacques Mézard, rapporteur. - Ces échanges nous amènent tous à beaucoup d'humilité.

Vous avez évoqué des recherches sur les cellules souches embryonnaires : celles-ci ont fait l'objet d'une proposition de loi que j'ai déposée, qui a été adoptée à la majorité par le Sénat, puis reprise par mon groupe à l'Assemblée nationale. J'ai le regret de vous dire que vos avis n'y ont été strictement pour rien ! Cela ne signifie pas qu'ils sont inutiles, mais il faut aussi que vous l'entendiez. J'ai déposé ce texte parce que j'étais convaincu que c'était une nécessité, et qu'une loi de bioéthique interdisant la recherche sur les cellules souches embryonnaires n'était guère positive pour notre République. Ce ne sont pas vos avis qui y ont contribué, je vous le dis.

Le législateur reçoit tellement d'avis de comités ou de hautes autorités qu'il lui est difficile de les absorber. Certains ne nous sont d'ailleurs jamais envoyés, et l'on nous dit de les consulter sur un site Internet ! Nous allons auditionner quarante-deux AAI : s'il faut que chaque parlementaire épiluche les sites Internet de chacune de ces brillantes instances, cela va être compliqué ! Ce n'est pas pour vous saper le moral que je le dis : c'est une réalité !

Je n'ai aucun doute sur la qualité de celles et ceux qui, depuis Jean Bernard, appartiennent au CCNE, pas plus que je n'ai d'inquiétudes sur votre indépendance, même si vous êtes logé par le Premier ministre et que votre budget en dépend. Toutefois, onze membres du CCNE sont nommés directement par des ministres, et cinq par le Président de la République. Ne convient-il pas d'envisager une évolution ?

Vos avis sont extrêmement intéressants, bien documentés et s'acharnent à faire la part des choses sur l'état des recherches ; encore faut-il que l'on puisse davantage les utiliser dans la vie législative.

Vous avez évoqué les instances éthiques régionales, en relation, à Paris, avec l'AP-HP. Le professeur Capron, président de la commission médicale d'établissement de l'AP-HP est extrêmement chagriné - et je le suis totalement dans ce domaine - par l'utilisation de « thérapies » alternatives au sein de l'AP-HP, et par le fait qu'un certain nombre de diplômes relatifs à ces activités soient délivrés par les facultés de médecine. Considérez-vous qu'il soit de votre ressort d'émettre un avis sur ce sujet ?

M. Jean-Claude Ameisen. - L'espace éthique régional de l'AP-HP a été le premier espace éthique qui a servi de modèle à la proposition d'espaces de réflexion éthique régionaux. Nous n'avons pas de liens privilégiés, pas plus qu'avec les autres espaces de réflexion éthique.

Oui, cela entre dans le champ de nos réflexions. Un des sujets que nous évoquons souvent parmi ceux que nous pensons importants de traiter, c'est celui du médicament et des autres procédés médicaux qui ne sont pas des médicaments. Ce qui est de l'ordre de

thérapeutiques alternatives pose des tas de questions, dont celle de leur remboursement par l'assurance maladie, qui constitue une particularité de notre pays. Ce pourrait être un sujet de réflexion parmi d'autres. Encore faut-il que les avis que nous produisons soient lus...

M. Jacques Mézard, rapporteur. - Pour préciser ma pensée, je souhaite que vos avis soient davantage diffusés, sans que l'on ait à les rechercher !

M. Jean-Claude Ameisen. - Je suis d'accord avec vous. Quand nous pensons que les avis ont une certaine importance, nous donnons une conférence de presse. En général, la presse les mentionne, mais ce qu'elle reprend ne reflète pas toujours ce que nous avons dit...

M. Jacques Mézard, rapporteur. - Nous avons l'habitude !

M. Pierre-Yves Collombat. - C'est le contraire qui serait étonnant !

M. Jean-Claude Ameisen. - Dans certains domaines, comme la fin de vie, je pense que nous avons été entendus par une grande partie de la société. Les deux nouveaux droits concernant les malades et les personnes en fin de vie, que nous avons demandés dans notre avis 121, sont présents dans la proposition d'Alain Claeys et Jean Leonetti. Comme vous le disiez, c'est peut-être une coïncidence, indépendamment de l'élaboration de notre réflexion.

M. Jacques Mézard, rapporteur. - Alain Claeys est membre de l'OPECST.

M. Jean-Claude Ameisen. - Nous avons également des relations avec l'OPECST. Discuter devant les différentes commissions du Parlement est pour nous extrêmement utile : c'est une façon de diffuser notre réflexion auprès des assemblées.

M. Pierre-Yves Collombat. - Je voudrais revenir à votre idée d'inclure des économistes dans le CCNE.

J'ai relevé ce que vous avez dit à propos de votre avis concernant l'expérimentation des médicaments dans des pays exotiques : le silence était la réponse de certains milieux économiques. Dès lors qu'il existe des enjeux économiques forts, il vaut mieux ne pas parler de ce qui fâche !

C'est l'un des obstacles à la diffusion et à la prise en compte de vos avis, qui sont ce que l'on peut faire de mieux en la matière. On est cependant loin de l'idée selon laquelle le CCNE peut être une forme accomplie de la démocratie !

M. Jean-Claude Ameisen. - Un des points qui a une dimension économique majeure, qui ne nous a jamais échappé, et sur lequel nous insistons dans chacun de nos avis, c'est le temps nécessaire à la consultation entre le patient et le médecin, qu'il s'agisse de la tarification à l'activité, de la fin de vie, ou de la consultation lors du don du sang. L'un des problèmes majeurs, c'est le manque de temps de dialogue entre le patient et le médecin, et ce temps, c'est de l'argent qui n'est pas comptabilisé, puisque seul l'acte technique est pris en compte. C'est un des exemples où cette dimension économique presque évidente nous apparaît comme un problème éthique rémanent.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. - Merci beaucoup.

La réunion est suspendue pour un court instant à 17 heures 30.

Mardi 16 juin 2015

- Présidence de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 05

Audition de M. Philippe de Ladoucette, président de la Commission de régulation de l'énergie

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La commission d'enquête poursuit sa revue exhaustive des autorités administratives indépendantes par l'audition de M. Philippe de Ladoucette, président de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), créée en 2000 dans la loi relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Selon le code de l'énergie, la CRE concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice du consommateur final, elle veille à ce que les conditions d'accès aux réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel n'entravent pas le développement de la concurrence, elle surveille les transactions entre fournisseurs, négociants et producteurs et la cohérence des offres.

M. Philippe de Ladoucette, président de la Commission de régulation de l'énergie. – Je suis accompagné par M. Jean-Yves Ollier, directeur général de la CRE.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Philippe de Ladoucette et Jean-Yves Ollier prêtent serment.

M. Philippe de Ladoucette. – La CRE a été créée en 2000 suivant une obligation européenne. Comme les 27 autres régulateurs européens, elle est membre du Conseil des régulateurs européens de l'énergie (CEER) et du conseil d'administration de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (Acer), créée en 2009. Elle assure le bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel et vérifie qu'il respecte les objectifs de la politique énergétique, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de la demande d'énergie et le développement de la production d'énergie renouvelable. L'ouverture des marchés de l'énergie, entre 2003 et 2007, a reposé sur la séparation entre activités : d'une part la gestion des réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz, monopoles naturels ; d'autre part la production et la fourniture, ouvertes à la concurrence.

La première mission de la CRE est la régulation des réseaux. Elle veille à l'absence de discrimination dans l'accès aux réseaux en examinant les contrats entre leurs gestionnaires et les utilisateurs.

La CRE participe activement à la construction du marché européen de l'énergie, notamment par le couplage de marché en électricité, et à la rédaction des codes européens de réseaux en gaz et en électricité. Elle approuve les plans d'investissement des gestionnaires de réseaux de transport et les codes de bonne conduite.

Concernant la production et la fourniture, elle surveille les transactions sur les marchés de gros d'électricité, de gaz naturel et de quotas de CO₂, en coopération avec l'Autorité des marchés financiers (AMF) depuis la loi de régulation bancaire et financière de 2010. Elle est membre actif de la mission de surveillance des marchés européens dans le cadre

du règlement européen sur l'intégrité des marchés de gros de l'énergie (Remit), en coordination étroite avec l'Acer.

La CRE surveille les transactions et les offres des marchés de détail, en particulier leur cohérence avec les contraintes économiques et leur transparence. En matière de gaz, le décret du 16 mai 2013 lui donne compétence d'analyser chaque année l'ensemble des coûts des vingt-cinq opérateurs historiques et de vérifier la bonne application de la formule tarifaire. Elle se concentre sur GDF-Suez, ne pouvant agir que de façon réduite pour les entreprises locales de distribution.

La CRE émet un avis sur les tarifs réglementés de vente d'électricité envisagés par le gouvernement. Au 1^{er} janvier 2016, le système s'inversera, c'est elle qui les proposera, conformément à la loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME). La CRE applique d'ores et déjà la méthode de construction des tarifs d'électricité par empilement. Elle devra aussi fixer le prix de l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh) pour les concurrents d'EDF, dès que les modalités de calcul seront établies.

L'ensemble des responsabilités de la CRE sur les tarifs de vente porte sur un montant de 15 milliards d'euros. Le montant des charges de service public, calculé par notre commission, s'élève actuellement à 6,2 milliards d'euros. Les agents de la CRE préparent les décisions des six membres du collège portant sur les composantes du prix de l'énergie, sur des montants cumulés annuels représentant près de 45 milliards d'euros, dont 23 pour les tarifs régulés, 15 pour la part fourniture des tarifs réglementés de vente et 6,5 pour la contribution de service public de l'électricité (CSPE).

L'activité de la CRE liée aux énergies renouvelables s'est fortement développée puisqu'elle émet à présent un avis sur les projets d'arrêtés fixant les tarifs de rachat et, surtout, gère les appels d'offres, qui ont triplé en nombre depuis 2011. En 2014, la CRE a instruit 2 000 dossiers de candidature. Cette année, 600 dossiers ont été déposés pour le dernier appel d'offres. En 2014, la Commission européenne a défini le recours aux appels d'offres comme le mécanisme de droit commun du soutien aux énergies renouvelables. La CRE devrait donc jouer un rôle renforcé dans ce domaine. Le projet de loi relatif à la transition énergétique accroît lui aussi les missions de la CRE sur la CSPE, les réseaux intelligents, le stockage de gaz, l'énergie dans les collectivités d'outre-mer.

La CRE organise des auditions, des consultations publiques, elle publie des rapports. La concertation a par exemple porté sur la fin des tarifs réglementés d'électricité et de gaz naturel pour les professionnels. Nous avons pallié l'absence de communication du gouvernement en adressant une lettre à 10 000 professionnels abonnés au gaz pour leur rappeler que, faute d'avoir choisi un opérateur au 1^{er} octobre prochain, ils verraient leur facture augmenter de 20%.

La CRE en 2014, c'est 82 jours de commissions, 243 délibérations, en hausse de 34% par rapport à 2013, 98 auditions, en augmentation de 40%, 22 consultations publiques, 90 réunions de concertation. Les arbitrages budgétaires rendus depuis 2010 ont fortement réduit les effectifs de la CRE, passés de 131 emplois à temps plein, dont trois commissaires, à 130 en 2014 et 124 en 2015, dont six commissaires. La réduction devrait se poursuivre avec 119 emplois en 2016 et 115 en 2017, soit une baisse de 15% des effectifs. Nous n'avons jamais atteint le nombre d'emplois correspondant à nos besoins. Chez nos homologues, les effectifs sont plus élevés, de l'ordre de 700 au Royaume-Uni et de 200 à 300 en Allemagne, en Espagne ou en Italie.

En conséquence, nous avons strictement réduit les fonctions support au profit des fonctions opérationnelles de régulation et fusionné les directions chargées de la régulation des réseaux d'électricité et des infrastructures de gaz au 1^{er} janvier 2015. L'organisation est sous tension et les conditions d'exercice de nos missions se dégradent. L'accumulation des compétences s'est faite sans considération des moyens budgétaires nécessaires. Le délai de rédaction des cahiers des charges des appels d'offres pour les énergies renouvelables est passé de deux à plus de six mois et la CRE risque de ne plus pouvoir assurer les délais d'instruction des dossiers. Les travaux de surveillance des marchés de détail ont été fortement ralentis, quand la fin des tarifs réglementés de vente impose pourtant une vigilance particulière. Ainsi, la CRE n'a pas publié de rapport sur les marchés de détail depuis 18 mois.

La faiblesse des moyens constitue un risque juridique. J'ai demandé au Premier ministre des moyens complémentaires dans le cadre du contentieux sur la contribution au service public de l'électricité, pour lequel la CRE a reçu 55 000 demandes de remboursement (dont 13 000 ont donné lieu à des recours contentieux), dès lors que la qualification d'aide d'État a été prononcée, concernant le soutien à la production éolienne financé par cet impôt. Le Conseil d'État pourrait condamner l'État à rembourser, ce qui nécessiterait l'embauche de 66 à 192 emplois à temps plein supplémentaires pour traiter les dossiers puisque le ministère de l'écologie a conclu à la compétence de la CRE.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Que pensez-vous de vos pouvoirs ?

M. Philippe de Ladoucette. – Ces pouvoirs sont extrêmement importants, sans être assortis des moyens de les assumer dans de bonnes conditions. Ces dernières années, le Parlement les a considérablement accrus, sans jamais allouer de crédits supplémentaires.

J'ai omis d'évoquer le comité de règlement des différends et des sanctions (Cordis), cette instance rassemblant quatre commissaires, dont deux sont issus du Conseil d'État et deux de la Cour de cassation.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avez-vous le sentiment que quelqu'un ou quelque chose fasse puisse vous faire obstacle ?

M. Philippe de Ladoucette. – Oui : la loi, le juge administratif le peuvent. Les recours sont nombreux. L'encadrement juridique de la CRE est clair et elle dispose de pouvoirs moins grands que ses homologues européens.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce qui se passe ailleurs est-il un toujours exemple ?

M. Philippe de Ladoucette. – Il est intéressant de voir ce qui s'y passe.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le Cordis compte des membres du Conseil d'État, qui peut être amené à statuer sur ses décisions. N'est-ce pas problématique ?

M. Jean-Yves Ollier, directeur général de la Commission de régulation de l'énergie. – Les choses sont un peu complexes : la Cour d'appel de Paris est compétente si le Cordis se prononce sur un différend, mais c'est le Conseil d'État qui l'est s'il s'agit d'une sanction. La règle du déport impose bien sûr aux commissaires de s'abstenir de siéger dans une formation qui examinerait leurs décisions.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Est-il raisonnable que des magistrats de la Cour d'appel de Paris se prononcent sur des décisions prises par des magistrats de la Cour de cassation ?

M. Jean-Yves Ollier. – Je ne vois pas d'obstacle de principe dès lors que le risque de conflit d'intérêts est pris en compte.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les règles de nomination du collège vous donnent-elles satisfaction ?

M. Philippe de Ladoucette. – La CRE est l'une des AAI ayant connu le plus de péripéties quant à la composition de son collège. Les modifications des règles et des membres ont été si nombreuses qu'elles en étaient presque inconvenantes, affectant la crédibilité de l'institution. Aujourd'hui, le mode de désignation est stabilisé. Le collège réunit divers parcours professionnels, expériences et convictions représentant la société française.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Voilà une réponse diplomatique. Quelles ont été les difficultés, plus précisément ?

M. Philippe de Ladoucette. – Les parlementaires ont voulu modifier le collège pour conserver l'équilibre du système français, parce qu'ils avaient difficulté à accepter que la CRE prône la concurrence dans l'énergie, selon les directives de la Commission européenne.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ne trouvez-vous pas les nominations politiques ?

M. Philippe de Ladoucette. – Je n'ai pas souvenir de la présence d'hommes politiques au sein du collège, si ce n'est l'ancien sénateur Michel Thiollière, excellent commissaire, au point qu'il est devenu vice-président du Conseil des régulateurs européens de l'énergie et président des Régulateurs méditerranéens de l'énergie.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les CV des membres ne me paraissent pas correspondre à cette appréciation.

M. Philippe de Ladoucette. – Vous les trouvez très politiques ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Oui, ce qui ne me surprend pas, si l'on considère les autorités de désignation.

M. Philippe de Ladoucette. – Il fut un temps où le Sénat et l'Assemblée nationale désignaient chacun deux membres, le Conseil économique, social et environnemental, un membre, le reste l'étant par le gouvernement sur décret du président de la République. Était-ce plus ou moins satisfaisant ? Je l'ignore.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je parle de la situation actuelle.

M. Philippe de Ladoucette. – Je ne porte pas de jugement dessus, ne ressentant pas de caractère politique dans la nomination des actuels membres.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les commissaires ne sont que six.

M. Philippe de Ladoucette. – Nous sommes en effet six membres, dont trois femmes, soit dit en passant. Les expériences des uns et des autres reflètent bien ce qu'on peut attendre d'un collègue prenant des décisions pesant sur la vie de nos concitoyens.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comment un membre du collège qui possède une expérience professionnelle antérieure s'en détache-t-il ?

M. Philippe de Ladoucette. – Un membre ne participe pas pendant six mois aux délibérations qui concernent l'entreprise dont il provient. Le mandat durant six ans, cela laisse le temps de se détacher intellectuellement.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Est-ce une bonne chose ?

M. Philippe de Ladoucette. – Sur des sujets techniques, il serait gênant que la totalité ou la majorité des membres du collège soient des personnes extérieures au secteur. Posséder quelque expérience fait gagner du temps pour appréhender des sujets fort techniques – et le parcours professionnel antérieur ne rend pas nécessairement partial.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comment vos pouvoirs sont-ils perçus par les entreprises régulées et l'État ?

M. Philippe de Ladoucette. – Cela varie selon nos décisions ! Le groupe EDF n'est pas mécontent quand nous défendons des mouvements tarifaires qui lui sont favorables, il l'est lorsque nous retenons des tarifs d'accès aux réseaux inférieurs à ce qu'il aurait espéré... Les différends entre organismes régulés et régulateur sont plutôt un bon signe. Quant au gouvernement, je ne sais pas quelle est sa perception.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Quelles relations entretenez-vous avec le gouvernement ?

M. Philippe de Ladoucette. – Nous avons des relations mécaniques avec les ministères de l'économie et de l'énergie, lorsqu'ils nous saisissent comme la loi le prévoit sur les évolutions tarifaires et les appels d'offres. En outre, nous dialoguons avec les cabinets. Ces neuf dernières années, j'ai toujours prévenu le gouvernement lorsque ses mesures risquaient d'entraîner de notre part un avis ou une décision embarrassante. Je n'ai pas toujours été écouté, et nous avons parfois rendu des avis négatifs. En 2006-2007, nous avons alerté sur le risque de formation d'une bulle dans les énergies renouvelables, en raison de tarifs d'achat trop élevés. Ce risque s'est produit dans le photovoltaïque, la bulle a fini par éclater.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Votre indépendance est-elle totale ?

M. Philippe de Ladoucette. – Nous sommes indépendants dans nos décisions mais pas dans nos moyens – ce qui peut apparaître comme une façon d'atteindre à notre indépendance, mais est en réalité aussi gênant pour le gouvernement, car nous sommes dans l'impossibilité de finaliser dans des délais corrects les appels d'offre sur les énergies renouvelables – responsabilité que nous n'avons pas demandée...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'État pourrait-il les mener lui-même ?

M. Philippe de Ladoucette. – Ce serait contraire aux directives européennes. En revanche, ils pourraient être confiés à un autre organisme.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comment fonctionnez-vous, avec ce budget ?

M. Philippe de Ladoucette. – La qualité et les délais s'en ressentent. J'alerte le gouvernement depuis longtemps sur le délai de préparation des appels d'offres en énergies renouvelables, passé à six ou huit mois.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Sans succès, semble-t-il ?

M. Philippe de Ladoucette. – Je reste plein d'espoir.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Votre budget a régulièrement diminué. Vous êtes soumis aux choix du gouvernement.

M. Philippe de Ladoucette. – La CRE ne dispose d'aucune ressource extérieure, elle est totalement dépendante des crédits budgétaires.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Peut-on être totalement indépendant quand on est totalement dépendant financièrement ?

M. Philippe de Ladoucette. – Cette dépendance budgétaire n'a jamais influencé nos délibérations. Le projet de loi sur la transition énergétique prévoit que nous puissions faire payer les entreprises que nous régulons si nous n'avons pas les moyens de mener convenablement nos missions, par exemple les audits pour lesquels nous sommes contraints de recourir à des cabinets extérieurs. Nous ne l'avons pas encore fait. Nous avons réduit les audits.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le montant de la CSPE s'élève à 6 milliards d'euros et le Parlement n'a pas à en connaître. Qu'en pensez-vous ?

M. Philippe de Ladoucette. – Notre mission porte seulement sur le calcul des montants de CSPE. Oui, il me semblerait normal que le Parlement s'exprime sur ce sujet. Nous avons publié un rapport montrant les évolutions potentielles de cette taxe jusqu'en 2020-2025 – en émettant des hypothèses très conservatrices quant à la volonté de développer des énergies renouvelables...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Un contentieux immobilier a coûté 440 000 euros à la CRE en 2014. Que pouvez-vous nous en dire ? Avez-vous travaillé avec France Domaine ?

M. Philippe de Ladoucette. – Nous avons déménagé sous les auspices de France Domaine en 2010. Le propriétaire de l'immeuble que nous quittions nous a reproché de ne pas lui avoir signalé notre départ en temps utile. Nous avons préféré transiger sans attendre le jugement, qui nous aurait été défavorable. À cette époque, nous en avions encore les moyens.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous avez été renouvelé dans vos fonctions : cela est pourtant théoriquement impossible.

M. Philippe de Ladoucette. – À l'occasion de la loi NOME, le gouvernement a entendu refonder la CRE. Un amendement des députés a autorisé la reconduction des membres de collège en cours de mandat. Il s'agit d'un acte législatif dont nous ne sommes pas responsables.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Mais est-ce ainsi que l'on garantit l'indépendance ? La logique voudrait que le mandat soit irrévocable et non renouvelable.

M. Philippe de Ladoucette. – Dans d'autres pays, le principe limite le nombre de mandats à deux, chacun d'une durée de cinq à sept ans. Nous sommes dans la moyenne.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Avez-vous eu le sentiment que la création de la CRE correspondait à la suppression de postes dans les ministères, ou s'agit-il d'un étage de plus ?

M. Philippe de Ladoucette. – Contrairement à l'Arcep, la CRE a été créée de toutes pièces en 2000, sans démantèlement de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), sans transfert des agents. Je ne parlerais pas d'étage supplémentaire car la CRE et la DGEC n'ont pas tout à fait le même métier, mais il existe certes des recoupements. La DGEC reste un outil ministériel. Actuellement 88% du personnel de la CRE vient du secteur parapublic ou privé... et y retourne, hélas ! Nous avons réussi à réduire le *turn over* et porter de deux ans et demi à quatre ans la durée moyenne des emplois, dans un secteur qui embauche bien.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Que vous apporte le statut d'AAI ?

M. Philippe de Ladoucette. – Si la CRE n'était pas une AAI, elle serait un service de l'État.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pourquoi pas ?

M. Philippe de Ladoucette. – Certainement pas ! L'indépendance n'existerait pas. L'administration ne peut pas être contre la position de son ministre. Le nombre d'avis négatifs que nous avons émis sur des propositions du gouvernement montre toutes les difficultés qu'une telle situation engendrerait, surtout dans un pays où l'État est actionnaire majoritaire des opérateurs de l'énergie. Le conflit d'intérêts serait total et la Commission européenne ouvrirait un contentieux avec la France.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La justice est là. L'État ne pourrait faire ce qu'il veut.

M. Philippe de Ladoucette. – Il faudrait des recours systématiques. De toute façon, il y a une obligation européenne.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le marché du gaz et de l'électricité existe-t-il, ou est-ce une fiction à laquelle la CRE est chargé de donner une consistance ? Comment l'avenir, autre que la situation actuelle où l'on jouit des investissements considérables faits à une époque antérieure, est-il pris en compte dans vos décisions ?

M. Philippe de Ladoucette. – Le marché n'est pas extrêmement développé en France, mais on ne peut pas dire qu'il n'existe pas : 32% des consommateurs de gaz sont sur le marché et la proportion de 11% dans l'électricité augmentera au 1^{er} janvier puisque les tarifs verts et jaunes pour les professionnels disparaîtront. Même chose pour le gaz.

M. Pierre-Yves Collombat. – J’ai noté qu’EDF faisait partie des opérateurs du gaz, ce qui est amusant puisque, pour établir la concurrence, il fallait séparer les opérateurs. Maintenant, c’est l’inverse ! De fait, la source d’approvisionnement en gaz est extrêmement limitée, puisqu’il faut des pipelines pour le transporter. Ce n’est pas comme la production de voitures. Qui sera l’opérateur concurrent d’EDF en matière d’électricité ?

M. Philippe de Ladoucette. – L’approvisionnement est pour l’instant limité, les gouvernements français n’ayant jamais envisagé d’autre opérateur qu’EDF en matière nucléaire. C’est un choix des pouvoirs publics. Pensons aussi aux réseaux et au transport d’électricité, que nous régulons. Nous menons un travail considérable sur le maillage et les relations au sein de l’Europe pour en assurer la plus grande fluidité. On a le droit d’être contre la décision d’ouverture à la concurrence, mais elle date de 1996 pour l’électricité, 1998 pour le gaz.

M. Pierre-Yves Collombat. – C’est une illusion complète ! En matière de production, on aboutira au mieux à un duopole, et sur les réseaux, le monopole demeure.

M. Philippe de Ladoucette. – Il reste les fournisseurs, pouvant s’appuyer sur le marché.

M. Pierre-Yves Collombat. – De quel marché parlez-vous ?

M. Philippe de Ladoucette. – Du marché de gros européen. La loi NOME a prévu de demander à EDF de vendre une partie de son électricité nucléaire à ses concurrents pour ouvrir le marché.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ouvrir à la concurrence le produit de l’argent public, c’est un peu bizarre. Le marché, dites-vous, n’est pas une fiction selon vous. Il n’est pas encore au point, mais à l’avenir, il sera un bon vieux marché comme celui des automobiles ou des pommes frites.

M. Philippe de Ladoucette. – Ces secteurs ne sont pas comparables... Nous allons doucement vers un marché intérieur de l’énergie. Par exemple, le développement des énergies renouvelables va de pair avec un foisonnement à travers les réseaux, les heures de pointe n’étant pas les mêmes partout en Europe. La production d’énergies renouvelables dans un pays européen sera utile à un autre. Cela a un sens.

M. Pierre-Yves Collombat. – Avant 2000 il y avait déjà des interconnexions. Ce système n’est-il pas un peu compliqué ?

M. Philippe de Ladoucette. – En effet. Mais ce n’est pas parce qu’il est compliqué qu’il ne fonctionnera pas.

M. Pierre-Yves Collombat. – Une instance est-elle chargée de la prospective en matière d’approvisionnement ?

M. Philippe de Ladoucette. – Le gaz est au centre de l’attention européenne en raison de la situation en Ukraine et en Russie. Les terminaux méthaniers ont été multipliés depuis quinze ans pour réduire la part des pipelines. La multiplication des moyens de transport est un élément de la sécurité d’approvisionnement.

M. Pierre-Yves Collombat. – S’agit-il d’une décision des opérateurs ?

M. Philippe de Ladoucette. – Cette décision vient du pouvoir politique et des régulateurs. Depuis trois ans, les opérateurs gestionnaires de réseaux doivent préparer un plan d'investissement à dix ans et le transmettre aux autorités européennes. Le but est d'obtenir une vision générale de la construction de réseaux à venir et de l'acheminement futur du gaz, qui est un élément important de la sécurité. Bien sûr, pour la production d'électricité, l'équation est différente.

M. Michel Canevet. – Ne serait-il pas possible de mutualiser certaines missions des régulateurs des différents pays européens ? Des autorités indépendantes dans chaque pays sont-elles nécessaires ? Un régulateur européen ne serait-il pas préférable ? Nos voisins ont-ils, eux aussi, un Médiateur national de l'énergie ? Une fusion du Médiateur et de la CRE est-elle possible ?

M. Philippe de Ladoucette. – La création d'un régulateur européen aurait été préférable mais, à l'époque, quasiment infaisable. Il a fallu avancer à petits pas, compte tenu de la complexité du système dans chaque pays. Aujourd'hui, les régulateurs européens travaillent ensemble au sein de l'agence européenne, qui se trouve à Lubiana. Celle-ci prendra de plus en plus d'importance dans l'avenir. Surtout en matière de transport, car il serait bien difficile de calculer les tarifs pour l'ensemble de l'Union européenne. Des tâches subsisteront au niveau national.

À l'origine, le Médiateur de l'énergie était une émanation de la CRE. L'Assemblée nationale en a décidé autrement en le dotant de ses propres services. Les missions sont aujourd'hui fort dissemblables et il serait hasardeux de vouloir fusionner les deux institutions. Les associations de consommateurs préfèrent avoir affaire à un médiateur indépendant du régulateur. Peu de pays européens disposent d'un médiateur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Pourriez-vous nous parler du collège de la CRE ? Les membres peuvent-ils après leur mandat exercer une activité rémunérée dans le secteur de l'énergie ?

M. Philippe de Ladoucette. – La loi le leur interdit pendant trois ans. C'est le délai le plus long dans l'Union européenne.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Sur six personnes qui siègent dans votre collège, deux ont travaillé directement pour EDF. Cela ne pose-t-il pas de problèmes ?

M. Philippe de Ladoucette. – Une personne a effectivement travaillé pour EDF, l'autre pour GDF-Suez. Nous avons décidé que pendant les six premiers mois, elles ne prendraient pas part aux débats et aux délibérations dans leurs domaines de compétence. C'est un choix : soit on nomme des hommes et des femmes n'ayant aucune expérience dans ces secteurs et leur formation prend beaucoup de temps, soit on réunit diverses expériences et compétences. Je vous rappelle enfin que ce sont l'Assemblée nationale, le Sénat et le gouvernement qui procèdent aux nominations. Je n'ai en la matière aucun pouvoir décisionnaire.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Dans votre excellent rapport, vous mentionnez uniquement des décisions de justice qui vous ont été favorables. Les opérateurs sont-ils toujours déboutés ? Y a-t-il eu des cas contraires ?

M. Jean-Yves Ollier. – Il n’y a pas eu plus d’une ou deux décisions défavorables à la CRE sur une cinquantaine de recours. Ces chiffres reflètent la qualité de nos décisions. Il en va de même pour plusieurs dizaines d’autorités administratives.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je vous remercie de le dire.

Dans votre rapport, vous insistez sur vos actions en faveur des *smart grids* qui sont effectivement essentiels pour l’économie de demain et vous formulez 41 recommandations. Mais est-ce à vous de vous préoccuper de cette question ?

M. Philippe de Ladoucette. – Nous aurions pu effectivement nous contenter d’étudier les compteurs communicants, mais nous avons estimé en 2010 que le développement des réseaux intelligents était un enjeu important pour l’avenir. Sans avoir été saisi de cette question, nous avons organisé un premier colloque. Désormais, toutes les six semaines environ, nous réunissons divers acteurs à la CRE pour aborder ce sujet. Comme nous ne sommes pas partie prenante, notre objectivité est totale et nous nous considérons comme des facilitateurs entre les différents acteurs. Notre but est de faire partager les expériences les plus intéressantes. Nous nous rendons également sur le terrain où nous organisons des tables rondes, ce qui nous a permis de formuler ces recommandations en matière d’intelligence artificielle.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Elles sont fort intéressantes, mais vous dites ne pas disposer d’assez de moyens pour remplir les tâches assignées par la loi et vous vous lancez dans des domaines qui ne relèvent pas de vous ! Il serait désespérant de penser que l’État n’est pas apte à mener ces travaux prospectifs.

M. Philippe de Ladoucette. – Nous ne menons pas ce travail seuls, mais avec divers partenaires, comme la DGEC, la Direction générale des entreprises ou le Commissariat à l’investissement. En 2010, nous avons eu l’intuition qu’il s’agissait d’un élément important dans la problématique des réseaux, au point de rencontre entre le monde informatique et le monde du cuivre. Nos colloques ont lieu dans nos locaux, le soir, et ces réflexions ne se font pas au détriment de nos autres activités.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous ne vous êtes pas contenté d’organiser des colloques, vous vous rendez sur le terrain et vous formulez 41 recommandations.

M. Philippe de Ladoucette. – C’est le problème lorsque vous mettez ensemble des juristes et des ingénieurs : la production de textes est inévitable.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ces recommandations ont-elles été suivies d’effets ?

M. Philippe de Ladoucette. – Certaines ont été reprises dans la loi de transition énergétique.

M. Jean-Yves Ollier. – Nous avons formulé trois propositions d’ordre législatif dont l’une, qui visait à permettre la réglementation technique des outils de stockage, a été reprise. Les autres, qui concernaient le statut du contrat de recharge des véhicules électriques et les services de flexibilité, ne l’ont pas été jusqu’à présent. Des propositions opérationnelles ont été reprises dans les plans d’action des gestionnaires de réseaux de transport et de distribution.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – J’aurais eu bien d’autres questions à vous poser si j’avais eu ce rapport entre les mains plus tôt.

M. Philippe de Ladoucette. – Il n’est pas encore public : vous êtes le premier à en disposer.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – A la page 53, vous dites que « *la CRE a indéniablement un rôle de veille et de vigilance à jouer en prévenant l’autorité de la concurrence dès qu’est détecté un comportement suspect de la part des opérateurs du secteur* ». Les autorités administratives indépendantes ne sont-elles pas en train de dériver, en élaborant un tel maillage entre elles ? Lorsque les AAI se lanceront dans la démocratie participative, le Parlement deviendra une aimable chambre où l’on prendra le thé à cinq heures.

M. Philippe de Ladoucette. – C’est le Parlement qui en a décidé ainsi. Lorsque nous détectons un comportement susceptible de porter atteinte à la concurrence, nous devons saisir l’Autorité de la concurrence. Jusqu’à présent, nous n’avons guère eu l’occasion d’utiliser cette faculté – ce que la Cour des comptes nous a reproché. On ne peut parler de maillage entre les AAI.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avez-vous été contrôlé par la Cour des comptes ?

M. Philippe de Ladoucette. – Depuis que je suis à la tête de la CRE, nous le sommes régulièrement.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – C’est d’ailleurs le seul contrôle possible, puisque vous êtes ordonnateur de la dépense. Le gouvernement vous donne-t-il des ordres ?

M. Philippe de Ladoucette. – De temps à autres, nous sommes sollicités pour examiner tel ou tel sujet, mais nous n’avons jamais eu à subir d’injonctions. En neuf ans, j’ai reçu une seule fois un coup de téléphone du secrétaire général adjoint de l’Élysée, sur un sujet mineur.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous discutez au moins de votre budget ?

M. Philippe de Ladoucette. – Nous le négocions à Bercy. Il y a quelques jours, j’ai envoyé une lettre au Premier ministre pour l’alerter sur nos problèmes budgétaires.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous arrive-t-il de proposer des avant-projets de décret ?

M. Philippe de Ladoucette. – Nous pouvons participer à la rédaction de textes règlementaires...

M. Jean-Yves Ollier. – ...conformément aux textes. Ainsi, la loi du 15 avril 2013 le prévoit en matière d’effacement diffus.

M. Philippe de Ladoucette. – Nous ne vivons pas en autarcie : nous avons bien sûr des rapports avec le gouvernement, qui est notamment chargé de la sécurité des approvisionnements, compétence régaliennne s’il en est.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comment se prennent les décisions à la CRE ?

M. Philippe de Ladoucette. – Dans la mesure du possible, nous essayons de parvenir à un consensus mais, quand il le faut, nous votons, et il m’est arrivé de me retrouver en minorité.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le contentieux lié à la CSPE ?

M. Philippe de Ladoucette. – Le sujet est d’importance même si les conséquences éventuelles pour le budget de l’État n’ont pas encore été évaluées. Nous avons reçu au moins 53 000 dossiers et le ministère de l’écologie environ 7 000. Si le Conseil d’État décide que les pouvoirs publics doivent rembourser, nous aurons bien plus de dossiers à traiter. L’impact budgétaire sera considérable.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pourquoi le consommateur s’adresse-t-il à vous lorsqu’il veut contester ?

M. Philippe de Ladoucette. – Aux yeux du public, nous sommes compétents en la matière, même si nous nous contentons de communiquer aux entreprises le montant à acquitter. Nous sommes submergés de réclamations, si bien que nous avons été obligés de louer des locaux pour stocker les dossiers, le plus souvent volumineux, car montés par des avocats. Pour l’instant, nous attendons la décision du Conseil d’État. À notre avis, il n’est pas envisageable de rembourser, mais le Conseil d’État peut en décider autrement.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – C’est une bombe.

M. Philippe de Ladoucette. – Oui. Pour l’heure, ce sujet n’a pas l’air d’émouvoir grand monde. Cela m’étonne...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Merci pour vos réponses précises.

Audition de M. Michel Valdiguié, président de la Commission nationale d’aménagement commercial et vice-président de la Commission nationale d’aménagement cinématographique

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous recevons M. Michel Valdiguié, président de la Commission nationale d’aménagement commercial (CNAC) et vice-président de la Commission nationale d’aménagement cinématographique. M. Jean Gaeremynck, président de cette dernière, a récemment démissionné. La CNAC a pour fonction d’examiner en appel les décisions des commissions départementales d’aménagement commercial (CDAC), compétentes pour toutes les créations ou extension d’un commerce de plus de 1 000 mètres carrés de surface de vente. La CNAC a été qualifiée d’AAI par l’étude du Conseil d’État de 2001. La Commission nationale d’aménagement cinématographique

examine, quant à elle, les recours exercés à l'encontre des CDAC qui délivrent des autorisations de création ou d'extension d'établissements de spectacles cinématographiques comportant plusieurs salles et au-delà d'un certain nombre de places. Elle a été créée par la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE). M. Valdiguié est accompagné de MM. Nicolas Lermant, Bernard Rozenfarb, au nom de la CNAC et de MM. Eric Busidan et Lionel Bertinet, au nom de la CNA cinématographique.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Michel Valdiguié, Nicolas Lermant, Bernard Rozenfarb et Lionel Bertinet prêtent serment.

M. Michel Valdiguié, président de la CNAC et vice-président de la CNA cinématographique. – La loi Royer de 1973 a instauré une première instance consultative relative à l'aménagement commercial et urbanistique, qui avait rôle consultatif. La loi Sapin de 1993 a créé la Commission nationale d'équipement commercial (CNEC) devenue, en 2008, la CNAC. La loi de modernisation de l'économie (LME) a relevé le seuil de passage obligatoire devant les CDAC, de 300 à 1 000 mètres carrés, et elle a instauré les recours par des tiers. Le plus souvent, il s'agit de concurrents qui retardent les autorisations par des procédures dilatoires, des associations, des riverains. La CNAC a été confirmée en juin 2014 par la loi ACTPE qui a séparé de la CNAC l'aménagement cinématographique, dont les critères d'appréciation sont différents. La composition de la CNAC a été modifiée, elle comprend désormais huit membres, dont six hauts fonctionnaires : Cour des comptes, inspection des finances, Conseil d'État, dont le représentant était auparavant de droit président ; les deux autres membres sont des parlementaire, un député et un sénateur – votre collègue Yves Dauge nous a apporté une contribution active. La loi a prévu que la présidence ne reviendrait plus automatiquement au représentant du Conseil d'État. Le 26 mars, mes collègues m'ont élu président. Les recours sur nos décisions ne s'exercent plus devant le Conseil d'État mais devant les cours administratives. Enfin, cette loi a institué un dépôt conjoint du permis de construire et de l'autorisation d'exploitation commerciale. Les représentants du ministère de l'équipement et du développement durable ont donc désormais une plus grande influence sur l'aménagement urbanistique, l'insertion paysagère et les qualités architecturales.

Pour l'instant, je suis toujours vice-président de la CNA cinématographique, et en assume donc de fait la présidence, jusqu'à la nomination d'un représentant du Conseil d'État soit nommé, puisque l'ancienne formule est conservée pour cette commission. Celle-ci applique des critères différents, je l'ai dit : diversité cinématographique, respect de la création et des cinémas d'art et d'essai.

La structure institutionnelle de la CNAC est indéterminée. Le Conseil d'Etat a estimé qu'elle était une AAI, mais elle ne dispose ni de personnel ni de budget propres. Elle se réunit tous les quinze jours pour examiner les dossiers qui lui sont soumis. Sa mission de service public est essentielle : elle apprécie les décisions prises au niveau local qui n'auraient pas respecté les critères de la loi. La CNAC a pris un nouveau départ et elle a réaffirmé son indépendance au profit de l'intérêt général.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Étant des élus locaux, nous connaissons bien la CNAC, pour l'avoir souvent fréquentée avec plaisir mais aussi, parfois, avec déplaisir. Le statut d'AAI a-t-il un sens pour une commission comme la vôtre ?

M. Michel Valdiguié. – Même si nous n'avons pas de moyens, nos décisions sont libres. Les commissaires votent à main levée. Nous ne suivons pas toujours les avis du commissaire du gouvernement et nous n'avons jamais subi de pressions. L'indépendance de la CNAC est connue et reconnue. Cela tient à la qualité et au sens du service public des hauts fonctionnaires, issus de l'Inspection générale des finances, du Conseil d'État, de la Cour des comptes et de l'Inspection générale de l'équipement, qui la composent. Certes, tous les élus n'apprécient pas nos décisions, mais nous prenons le temps de les recevoir et de les écouter exposer leurs dossiers : nous essayons toujours de prendre en compte l'aménagement urbanistique global. Il arrive que la commission change d'avis lorsque les élus représentent un projet tenant compte de nos remarques. Lors de nos débats, les nouveaux représentants de l'Association des maires de France, des conseils départementaux et régionaux et des communautés urbaines apportent toutes leurs compétences.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Lorsqu'un dossier est refusé par une CDAC, pourquoi passer devant la CNAC ? Pourquoi ne pas se tourner vers les tribunaux classiques ? Qu'apporte une commission nationale ?

M. Michel Valdiguié. – L'objectif était sans doute de prévoir une étape arbitrale avant de passer à la procédure judiciaire. Lors de nos auditions, de plus en plus d'avocats représentent les porteurs de projets mais parfois aussi les élus. Sans doute la CNAC est-elle plus rapide que la justice, car nous devons examiner les dossiers dans un délai de quatre mois et nos décisions sont motivées. Ensuite, rien n'empêche les plaignants d'aller devant les cours administratives. Il ne s'en privent d'ailleurs pas.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Pourquoi êtes-vous considérés comme une autorité administrative indépendante alors que vous tenez vos réunions dans des locaux ministériels et que vous n'avez pas de budget ? En outre, si vos décisions interviennent plus rapidement que la justice, celle-ci est saisie dès que le dossier est important ou lorsque la commission a commis une erreur de procédure. Quelle est la plus-value apportée par la CNAC ? Ne sommes-nous pas en présence d'un mille-feuille juridictionnel ? Nous assistons à une guerre entre les grandes enseignes qui, pour certaines d'entre elles, font systématiquement des recours. À l'heure où le mot « simplification » est à la mode, ne serait-il pas temps d'en tenir compte en supprimant la CNAC ?

M. Michel Valdiguié. – La réponse appartient au législateur, qui y a répondu il y a quelques mois. Malgré, ou peut-être à cause de ses moyens très faibles, cette commission a la grande ambition de tenir compte de l'aménagement du territoire, ce que ne font pas les tribunaux. Elle fait preuve de pédagogie à l'égard des enseignes, elle respecte les particularismes locaux et refuse les aberrations architecturales, en orientant les décisions dans un sens plus raisonnable et plus esthétique. C'est aussi un observatoire de l'implantation commerciale sur l'ensemble du territoire. Cette autorité de régulation a sa raison d'être et le législateur a d'ailleurs confirmé son existence il y a quelques mois.

M. Gérard Cornu. – Cette commission date d'il y a presque un demi-siècle. À l'époque, il s'agissait de protéger le petit commerce face au développement anarchique des grandes surfaces. Mais les choses ont évolué. Aujourd'hui, les schémas de cohérence territoriale (Scot), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans de déplacements urbains (PDU), les programmes locaux de l'habitat (PLH), les documents d'aménagement commercial (DAC) s'imposent à tous. Ces outils, élaborés avec les chambres de commerce, de métiers et d'agriculture, traduisent une réflexion globale en matière d'aménagement du

territoire. Ne pensez-vous pas qu'avec ces multiples documents d'urbanisme, la CNAC et les CDAC soient désormais inutiles ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Il ne semble pas nécessaire de faire remonter les dossiers au niveau national.

M. Gérard Cornu. – Même au niveau départemental ! J'ai tendance à faire confiance aux élus locaux qui veulent aménager leur territoire et qui sont désormais protégés des appétits des grandes enseignes par les documents d'urbanisme.

Je me souviens d'un dossier dans lequel la CNAC a finalement autorisé l'implantation d'une grande surface, contre l'avis unanime des élus locaux, sans se préoccuper le moins du monde des accès routiers – que les collectivités doivent désormais financer.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La question de l'intérêt de la CNAC se pose, notamment au regard des évolutions législatives sur les documents d'urbanisme. Souvent, votre commission se montre plus permissive que les instances locales.

M. Michel Valdiguié. – Toutes les décisions des CDAC ne remontent pas jusqu'à nous. En 2013, la moitié des mètres carrés soumis à notre approbation ont été refusés.

Nous serions en effet inutiles si les CDAC appliquaient strictement la loi, ce qui est loin d'être toujours le cas. Quant aux Scot, ils ne sont pas établis partout et manquent parfois de précision. Les dossiers qui nous sont transmis mettent en évidence des trous dans la législation locale.

M. Jean-Louis Tourenne. – Dire que les conflits arbitrés par les CDAC opposent des grandes sociétés est une simplification. De nombreux contentieux opposent les grandes agglomérations aux secteurs ruraux qui les entourent. Or le poids des villes dans la composition des CDAC est très important, au point que des enjeux locaux de prééminence peuvent interférer dans leurs décisions.

Si ces dossiers étaient portés devant les tribunaux administratifs, ceux-ci se contenteraient de dire le droit. Or la CNAC prend en compte l'aménagement local, la préservation de l'environnement, l'équilibre entre ville et campagne. Ma religion n'est pas encore faite, mais je suis très favorable au maintien de la CNAC qui, loin du théâtre des opérations, est en mesure de mieux comprendre les enjeux.

Quelle est votre marge de manœuvre ? Êtes-vous tenus d'appliquer la philosophie du gouvernement, ou pouvez-vous transgresser le droit lorsque vous le jugez nécessaire ? Remarquons qu'au contraire du tribunal administratif, la CNAC est une instance où l'on vote.

M. Michel Valdiguié. – Je ne peux qu'approuver vos propos. Notre rôle va plus loin que de dire le droit.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Si vous pouvez dire autre chose que le droit, il y a de quoi s'inquiéter ! Un tribunal a pour vocation de dire ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Que pouvez-vous faire qu'un tribunal ne peut pas ?

M. Michel Valdiguié. – Deux exemples : les relations, et les éventuelles complémentarités, entre les commerces de centre-ville dans les petits bourgs et les nouvelles

implantations commerciales en périphérie ; et la prise en compte du devenir des friches commerciales créées par les transferts d'activité.

Nous possédons une large capacité d'interrogation des personnes auditionnées, mais au moment de motiver la décision, nous nous en tenons au cadre fixé par la réglementation, qui énumère douze critères répartis dans trois rubriques : l'aménagement du territoire, le développement durable et la protection des consommateurs. Si le dossier d'une grande enseigne répond à l'ensemble des critères légaux, au nom de quoi le rejeter ? En revanche, si certains critères manquent, nous sommes en droit de demander davantage.

Nous avons une capacité non d'investigation mais de questionnement, à l'égard des élus comme des promoteurs. En somme, notre champ d'appréciation est large, mais notre champ de décision est circonscrit par la loi.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – La CNAC est une instance à caractère décisionnel, dont les décisions sont susceptibles de recours devant la juridiction administrative. Elle compte en son sein un représentant de l'État. C'est la même chose pour les juridictions administratives et vous devez, comme celles-ci, appliquer les orientations de la loi. On peut par conséquent considérer la CNAC comme un étage de plus. Sachant que le temps perdu par rapport à nos voisins en matière de développement économique ne se rattrape pas, nous sommes fondés à nous interroger...

Je maintiens que les dossiers portés devant la CNAC relèvent surtout de la guerre entre les grandes enseignes. Nous l'avons tous vécu.

Plus généralement, alors que certains souhaitent mettre fin au cumul parlementaire sous toutes ses formes, je constate que nombre de représentants du Conseil d'État ou de la Cour des comptes siègent dans les AAI, tout en émargeant à divers autres comités et conseils, voire à d'autres AAI. Ce sont manifestement des surhommes ! Quel est votre avis sur cette question ?

M. Michel Valdiguié. – Pour ma part, je suis à la retraite.

La présence de membres de ces grands corps dans divers organismes – peut-être excessive, je vous le concède – est prévue par la loi. Il est vrai que l'on pourrait se passer de certaines de ces instances, comme les organismes disciplinaires des professions judiciaires, qui au demeurant suscitent peu de candidatures.

Moi qui ai rejoint le secteur public par la troisième voie, après vingt années dans le privé, je témoigne néanmoins que ces serviteurs de l'État sont avant tout guidés par l'intérêt général. Faut-il limiter le cumul, vertical ou horizontal ? Peut-être.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Ce serait logique, d'autant que la limitation du cumul s'applique déjà aux administrateurs de sociétés.

M. Michel Valdiguié. – Il conviendrait également d'augmenter la proportion de provinciaux, car la vision est peut-être parfois trop parisienne...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Voilà qui plaira à nombre de nos collègues ! Je ne connais pas d'AAI décentralisées.

M. Michel Valdiguié. – Ne donnons pas aux nouveaux conseils régionaux l'idée de créer leurs AAI...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ils y songeront bien tous seuls, vu leur composition...

M. Pierre-Yves Collombat. – Vos décisions ont aussi une dimension politique, au sens noble du terme. Certes, des aspects juridiques interviennent mais la loi reste très générale, avec ses critères vagues de développement durable et de défense du consommateur. Pourquoi, dans ces conditions, la décision d'opportunité ne reviendrait-elle pas à des instances locales ? Si les élus ne respectent pas la législation, qu'ils en prennent la responsabilité.

Tout autant qu'une guerre entre enseignes, il existe une guerre entre communes. Est-ce à vous d'arbitrer entre deux communautés de communes pour l'implantation d'un village de marques, par exemple ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Les Scot sont de plus en plus précis, avec des documents d'aménagement commercial. Quelle autorité pourra aller contre leurs dispositions ?

M. Michel Valdiguié. – Les Scot ne sont pas toujours d'une précision absolue. De plus, en général, ils ne prennent pas en compte la spécificité culturelle, qui fait partie des critères de décision de la Commission nationale d'aménagement cinématographique.

J'ai le plus grand respect pour les élus locaux, l'ayant moi-même été, mais 90 % des dossiers soumis aux CDAC sont acceptés. Encore faut-il noter que dans les 10 % restants, le refus est parfois opposé à tort ! Dans un monde idéal, il suffirait d'appliquer les règles, mais il faut tenir compte du facteur humain. Nous avons l'avantage de pouvoir juger d'après des critères objectifs, comme la zone de chalandise, avec du recul.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Les tribunaux aussi ont des critères objectifs.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous ne contestons pas la qualité de votre travail ni votre objectivité ; mais pourquoi ne pas laisser aux élus la responsabilité de leurs erreurs éventuelles ? Vous faites au mieux, et les décisions sont parfois complexes, mais il faut poser la question en principe.

M. Michel Valdiguié. – Le principe fondamental qui guide notre action est la liberté d'implantation, qui n'est pas respectée par tous les Scot.

M. Pierre-Yves Collombat. – Dans ce cas, c'est aux tribunaux de les casser.

M. Michel Valdiguié. – Il est de votre droit de contester notre utilité, qui vient cependant d'être réaffirmée par la loi, il y a à peine trois mois. Nous sommes prêts à repartir avec enthousiasme, avec toujours pour souci de servir l'intérêt général !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous venons d'entendre quelqu'un qui est à la fois président du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, membre titulaire de la commission des infractions fiscales et membre suppléant de la CNAC... Tout cela n'est plus guère raisonnable.

L'existence de deux AAI distinctes – la Commission nationale d'aménagement commercial et la Commission nationale d'aménagement cinématographique – vous paraît-elle justifiée ?

M. Michel Valdiguié. – Formellement, il n'en existe qu'une : la CNAC. Contrairement au Médiateur du cinéma, la Commission nationale d'aménagement cinématographique n'est pas une AAI : elle existe au sein de la CNAC, avec toutefois une autonomie et des critères d'appréciation spécifiques qui relèvent du ministère de la Culture.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Pour vous, la Commission nationale d'aménagement cinématographique est-elle une section de la CNAC ?

M. Michel Valdiguié. – Non. Les deux instances n'ont plus de présidence commune, mais elles partagent plusieurs membres – dont moi-même – et ont quelques critères communs. En revanche, la diversité culturelle et la préservation des cinémas d'art et d'essai sont des critères propres à la commission d'aménagement cinématographique, qui s'appuie également sur les avis des directions régionales d'action culturelle (Drac).

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Qu'est-ce que la commission cinématographique, si elle n'est pas une AAI ?

M. Éric Busidan, chef de service de la mission de la diffusion au Centre national du cinéma et de l'image animée – Le Conseil d'État a désigné la CNAC comme une AAI, ce qui ne laisse guère de doute sur la nature de la Commission nationale d'aménagement cinématographique. En revanche, la composition de celle-ci est différente : trois de ses membres sont nommés, directement ou indirectement, par le ministère de la culture, pour leur expertise en matière de diffusion cinématographique. L'un des principaux critères qui guident sa décision est l'apport d'un projet à la diversité de l'offre culturelle existante et la complémentarité entre les équipements, aspect sur lequel les Scot, faute d'expertise locale, sont souvent lacunaires. Un échelon national est donc indispensable.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Votre commission est donc une AAI.

M. Éric Busidan. – Oui, même si le Conseil d'État ne s'est pas prononcé directement. La séparation entre fonctions d'instruction et de décision est l'un des critères constitutifs des AAI.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Le rapport de notre collègue Patrice Gélard désigne les deux instances comme des AAI, mais la Commission nationale d'aménagement cinématographique ne figure pas dans la liste établie par Légifrance. Une clarification serait bienvenue.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce sont des autorités administratives non identifiées.

M. Michel Valdiguié. – Je tiens à signaler que la CNAC rédige actuellement un nouveau règlement intérieur qui mettra l'accent sur le risque de conflit d'intérêts, notamment pour ce qui concerne les élus ou anciens élus. Il sera également précisé que ses membres ne sont pas habilités à commenter les décisions de la commission et ne peuvent prendre contact avec les parties prenantes.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Votre commission n’a pas de personnel en propre...

M. Michel Valdiguié. – C’est notre force !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Le ministère des finances met-il des fonctionnaires à votre disposition ?

M. Nicolas Lermant, chef du service tourisme, commerce, artisanat et services de la Direction générale des entreprises. – La CNAC bénéficie de l’appui du bureau de l’aménagement commercial du ministère des finances, qui compte dix-sept membres. Toutefois, ceux-ci ne sont pas à son service exclusif.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous avez bien un secrétaire général.

M. Nicolas Lermant. – Il ne s’agit pas de personnel dédié, le président n’a pas d’autorité hiérarchique sur le personnel.

M. Michel Valdiguié. – Le secrétariat est assuré par M. Bernard Rozenfarb.

M. Bernard Rozenfarb, secrétaire de la CNAC, chef du bureau de l’aménagement commercial. – Le bureau que je dirige ne travaille pas que pour la CNAC. Il est également chargé de l’élaboration des textes législatifs, de la rédaction de notes pour le cabinet, de décrets d’application, etc. Il répond aux questions des secrétariats de CDAC, qu’il reçoit par une boîte fonctionnelle, et instruit les dossiers présentés devant la CNAC.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous êtes des agents de l’État.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Où est l’indépendance ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. – La CNAC travaille sur des dossiers préparés par des agents de l’État et compte dans ses rangs un rapporteur public. Si vous considérez la CNAC comme une autorité indépendante, je vous laisse la responsabilité de vos propos.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous ne remettons pas en cause le sérieux de votre travail, mais admettez que cette situation est difficilement compréhensible. Pourquoi une AAI, si c’est pour faire travailler du personnel du ministère ?

M. Michel Valdiguié. – Le Conseil d’État a jugé que nous étions une AAI. L’instruction des dossiers donne parfois lieu à des frictions, car les membres du collège demandent à accéder à toutes les pièces produites par le ministère pour juger en toute indépendance, ou du moins en notre âme et conscience.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je ne doute pas de votre intégrité, mais ce type de fonctionnement est très révélateur. Que vous en renvoyiez la responsabilité au législateur, je peux l’entendre !

M. Michel Valdiguié. – J’ajoute que les membres de la CNAC ne sont indemnisés que depuis 1993, à un niveau très faible. Cette absence de tout avantage nous donne davantage de force, et peut-être d’indépendance.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous vous remercions.

Audition de MM. Pierre-Franck Chevet, président de l’Autorité de sûreté nucléaire

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous recevons M. Pierre-Franck Chevet, président de l’Autorité de sûreté nucléaire (ASN), accompagné de MM. Jean-Christophe Niel, directeur général, et Alain Delmestre, directeur général adjoint. Notre commission s’est assigné pour tâche de procéder à une revue exhaustive de toutes les autorités administratives et publiques indépendantes.

La création de l’ASN par la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, marque l’aboutissement d’un long processus visant à mettre en place une expertise en matière de sûreté nucléaire. Cela permet de faire converger le modèle nucléaire français avec celui des autres pays dotés d’installations nucléaires. Pouvez-vous nous en dire plus, car notre commission s’interroge sur la justification du recours aux AAI ?

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, MM. Pierre-Franck Chevet, Jean-Christophe Niel et Alain Delmestre prêtent serment.

M. Pierre-Franck Chevet, président de l’Autorité de sûreté nucléaire. – Depuis 2006, la sûreté nucléaire relève en effet d’une autorité administrative indépendante, conformément à la pratique internationale. Compte tenu de la structure du parc nucléaire français, environ un millier d’agents sont chargés du contrôle des installations nucléaires, mais aussi de l’élaboration de la réglementation. Ils se répartissent pour moitié entre l’ASN et l’Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), pour l’appui technique.

L’ASN n’intervient pas que sur les plus grosses installations que sont les réacteurs ou l’usine de retraitement de la Hague. Elle exerce également un contrôle de radioprotection dans le domaine médical, notamment en matière de radiothérapie – on se souvient de l’accident d’Épinal, où des irradiations excessives ont causé une vingtaine de décès – ou d’imagerie. Elle contrôle les sources de radioactivité sur les chantiers, notamment les radios pratiquées pour vérifier les soudures de tuyaux. C’est une activité diffuse sur tout le territoire.

L’essentiel du parc nucléaire français ayant été mis en service entre le début et la fin des années 1980, il approche de ses quarante ans. Ce n’est pas une date fatidique, mais un âge avancé qui appelle des évaluations pour décider de la prolongation ou non des installations, un examen approfondi et une mise à niveau en matière de sécurité. En effet, l’alternative à la prolongation est la construction d’une nouvelle centrale, avec des normes qui ont fortement évolué depuis quarante ans.

Les mêmes questions se posent pour les installations support destinées au recyclage des combustibles, comme l’usine de la Hague, et à la recherche, comme le CEA (Commissariat à l’énergie atomique), la conception des réacteurs de recherche étant encore plus ancienne, ce qui impose une mise à niveau en termes de sûreté.

L’enjeu central de la sécurité se pose également pour les nouvelles constructions que sont l’EPR de Flamanville et le projet de Centre industriel de stockage géologique profond pour les déchets les plus radioactifs (Cigéo).

Pour faire face à ces enjeux sans précédent, deux conditions doivent être réunies. Il faut d’abord des exploitants en état de marche, au plan technique comme à celui des

moyens humains – et au plan financier. EDF a estimé à 55 milliards d’euros le montant à investir dans la mise à niveau. Les mêmes exigences s’imposent à Areva ou au CEA.

La seconde condition nécessaire est un système de contrôle de la sûreté en état de marche. Comme l’a souligné le rapport du sénateur Michel Berson, l’ASN a besoin d’environ 200 personnes supplémentaires pour faire face à la mise à niveau. Le Parlement a demandé au Gouvernement un rapport sur ce sujet à l’automne dans le cadre des discussions sur la prochaine loi de finances. Dans cette perspective, nous avons encouragé le gouvernement à diligenter une mission d’inspection sur l’ASN, pour apprécier la validité de notre demande et les moyens d’y répondre.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Merci. S’il est un domaine où l’indépendance est primordiale, c’est bien le vôtre. Le statut d’AAI et la loi actuelle vous conviennent-ils pour mener à bien vos missions ? Vous considérez-vous comme totalement indépendants ?

M. Pierre-François Chevet. – J’ai été nommé conformément à la procédure habituelle, sur proposition du Président de la République et après audition devant les commissions compétentes du Parlement. Quant à l’indépendance, nous avons toujours pu exprimer ce que nous avons à dire sans entraves, que ce soit vis-à-vis du Gouvernement ou des autres acteurs du nucléaire. Nous avons toujours rendu compte au Parlement en toute clarté. Nous participons à une ou deux réunions de commissions par mois, en plus du rapport que nous publions annuellement, en application de la loi, sur l’état de la radioprotection en France. Notre statut nous paraît donc adapté.

La vraie question est celles de nos moyens humains, qu’il faut rapidement renforcer. Nous sommes financés sur le budget général de l’État, ce qui n’est pas dans une très bonne situation. Depuis Fukushima, nous anticipions une montée en charge. Alors que d’autres organismes voient leurs effectifs baisser, nous avons obtenu l’année dernière trente personnes supplémentaires, sur trois ans. Nous en avons remercié publiquement le gouvernement. Mais je doute que dans le système actuel de financement, nous puissions obtenir beaucoup plus. C’est pourquoi un financement par une taxe affectée, payée par les exploitants, après contrôle par le Parlement, sur le modèle des États-Unis, serait préférable. C’est la position que nous publions depuis quatre ans, puisque la loi nous fait obligation de rendre des avis sur nos moyens. Nous ne rêvons pas d’une absence de contrôle sur notre budget, mais d’un contrôle direct par le Parlement.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Êtes-vous satisfait de la composition du collège de l’ASN ?

M. Pierre-Franck Chevet. – La nomination des membres du collège garantit leur indépendance ; la loi dispose qu’elle doit se faire en fonction de leurs compétences. Sur cinq commissaires, trois sont nommés par le Président de la République – dont le président, après validation par les commissions compétentes des deux assemblées –, un par l’Assemblée nationale et l’autre par le Sénat. Actuellement, nous sommes trois à avoir un profil d’ingénieur, plutôt spécialisé sur les grosses installations ; les deux autres sont compétents sur le volet médical. La sagesse collective a fait que cet équilibre précieux a été préservé.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Faut-il augmenter le nombre de commissaires ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Avec cinq commissaires permanents, à temps plein, les discussions sont maîtrisables et la diversité suffisante.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – J’ai lu dans un hebdomadaire – sans y ajouter foi plus qu’il n’est raisonnable – que vous réclamiez de pouvoir arrêter un réacteur en cas de danger immédiat sans autorisation de l’exploitant ou du gouvernement, et que vous regrettiez l’absence de sanctions intermédiaires.

M. Pierre-Franck Chevet. – Dans le cadre de la préparation du projet de loi de transition énergétique, nous avons proposé un renforcement de notre statut et des mesures de transparence qui s’imposent en matière de santé publique. Le projet de loi renforce ainsi les compétences des commissions locales d’information, créées pour chaque installation en 1981, et qui fonctionnent bien : elles pourront demander à visiter l’installation après un incident et comporteront de plein droit des membres étrangers pour les commissions relatives aux installations frontalières.

Nous avons déjà aujourd’hui la pleine capacité d’arrêter à tout moment une installation nucléaire, sans autorisation de quiconque, exploitant ou gouvernement. Concernant le bas de gamme, nous pouvons mettre en demeure et dresser des procès-verbaux adressés à la justice. Mais nous aurions effectivement besoin de mesures intermédiaires pour sanctionner des anomalies qui ne justifient pas l’arrêt immédiat de l’installation, mais qui deviennent préoccupantes si elles durent. Ainsi, à la Hague, des déchets mal mis en forme il y a une trentaine d’années n’ont pas été repris, malgré nos demandes répétées pendant vingt ans. Ils sont conditionnés dans des silos qui ne tiendraient pas en cas de séisme – risque minime, certes, mais sur la durée, la situation n’est pas acceptable. Nous demandons donc de pouvoir infliger des amendes journalières ou mensuelles, qui abonderaient le budget général de l’État. C’est le point essentiel de la loi. Elles devront être bien dimensionnées, sachant que l’arrêt d’un réacteur pour un jour coûte 1 million d’euros... La loi prévoit la création, par ordonnance, d’une commission des sanctions, sur le modèle de ce qui existe à l’Autorité des marchés financiers (AMF).

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous avez onze directions territoriales, installées dans les directions régionales de l’environnement, de l’aménagement et du logement (Dreal), dont les directeurs sont automatiquement nommés délégués territoriaux de l’ASN. Le confirmez-vous ? Cela n’est-il pas une atteinte à votre indépendance ?

M. Pierre-Franck Chevet. – C’est moi qui nomme les délégués territoriaux. Si je ne veux pas nommer le directeur de la Dreal, je ne le fais pas. Cela dit, il y a une grande connexité entre le contrôle des installations nucléaires et le contrôle des installations classées classiques, dont sont chargées les Dreal ; nombre d’agents de l’ASN proviennent d’ailleurs du contrôle classique.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je croyais que cette nomination du Dreal comme délégué territorial était automatique ; cela a lieu dans 90 % des cas ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Dans 100 % des cas, actuellement. Mais en tant que délégué territorial, il n’est pas sous l’autorité du préfet. Il organise ainsi des conférences de presse indépendantes, comme aujourd’hui à Strasbourg.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Ce n’est pas dans la loi ?

M. Pierre-Franck Chevet. – La loi prévoit que je nomme les chefs des entités territoriales de l'ASN.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous avez choisi de nommer le directeur de la Dreal dans 100 % des cas. N'y a-t-il pas là un certain mélange des genres ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Nous avons besoin de l'échange permanent et organisé entre les agents de contrôle des deux types d'installations, classiques et nucléaires. Mais les délégués territoriaux de l'ASN agissent en tant que tel sous mon autorité – même s'il faut parfois le rappeler au préfet.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Sous quelle autorité hiérarchique le délégué territorial est-il placé ?

M. Pierre-Franck Chevet. – La mienne seule, lorsqu'il agit en tant que délégué.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le même homme est donc soumis à deux autorités hiérarchiques, selon qu'il agit comme Dreal ou comme délégué territorial de l'ASN.

M. Pierre-Franck Chevet. – Avec des équipes de trente à quarante personnes seulement, nous ne sommes pas mécontents d'être appuyés localement par les services supports des Dreal. Pour moi, cela ne pose pas de problème d'indépendance.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le Président de la République a déclaré vouloir fermer Fessenheim. Avez-vous engagé une procédure particulière à la suite de cette prise de position ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Nous avons été amenés à nous prononcer sur Fessenheim, car la loi impose une évaluation de sûreté de toutes les installations tous les dix ans. En 2011, nous avons autorisé la prolongation d'activité pour dix ans, moyennant certaines améliorations. Le Président de la République, dans son rôle, dit autre chose ; soit.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Cela ne change donc rien à votre position.

M. Pierre-Franck Chevet. – Nous sommes indépendants de ceux qui portent une politique énergétique : exploitants, industriels, ONG et bien évidemment gouvernement et Président de la République.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Des parlementaires n'ayant pas un goût prononcé pour l'activité nucléaire ont jugé la situation de la sûreté nucléaire française fragile. Qu'en dites-vous ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Dans notre rapport annuel, publié le 16 avril, nous avons jugé la situation globalement assez satisfaisante. En général, la manière dont sont exploitées les installations est bonne. Quand il y a des difficultés, nous le disons publiquement : à Romans-sur-Isère, nous avons mis l'installation sous surveillance renforcée. D'autre part, des mises à niveau sont nécessaires ; c'est la raison pour laquelle nous définissons des zones de vigilances. Il faut des exploitants en état de marche et une Autorité de sûreté qui puisse fonctionner correctement...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Pouvez-vous nous préciser la nature de votre collaboration avec l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), qui est un Epic ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Le système français n'a pas beaucoup d'équivalent – le système américain, lui, est intégré. Mais j'en suis plutôt content : l'IRSN peut ainsi faire son travail d'expert sans subir le poids de la décision qui lui fait suite, poids qui incombe à l'ASN, celle-ci pouvant, si elle le juge utile, recourir à d'autres expertises. Les positions de l'IRSN sont rendues publiques, ce qui assure une double sécurité, avec une parole technique la plus libre possible. Les interfaces impliquent bien sûr des coûts de gestion. L'IRSN ne travaille pas que pour nous, mais aussi sur les installations de défense nucléaires. Enfin, la Cour des comptes a contrôlé l'ASN et l'IRSN et conclu que l'organisation actuelle était pertinente.

- Présidence de M. Michel Vaspert -

M. Pierre-Yves Collombat. – Peut-on véritablement envisager, au vu des sommes en jeu, d'arrêter un certain nombre de réacteurs ? Par quoi les remplacerait-on ? L'organisation actuelle de la production d'énergie, sous forme de grand marché, aidera-t-elle à résoudre ce problème ? Y a-t-il une alternative ? Nous avons tellement tergiversé jusqu'à présent que je ne vois guère d'issue...

M. Pierre-Franck Chevet. – Je me dois précisément d'être indépendant de ce genre de questions de politique énergétique. En termes de sûreté, on peut ne pas prolonger un réacteur. Ancien directeur général du climat et de l'énergie, je connais bien ces enjeux...

Le parc français est standardisé, donc homogène, ce qui est positif du point de vue de la sûreté puisque la détection précoce d'anomalies rend leur correction plus facile et plus efficace. Mais cela peut aussi imposer d'un coup l'arrêt d'une dizaine de réacteurs sur la soixantaine que compte notre pays. Une telle situation n'est pas inenvisageable ; il y a plusieurs années, nous avons détecté une anomalie de corrosion sur le couvercle de cuves, entraînant une fuite et évité de très peu une fermeture massive, grâce à l'utilisation par EDF de renifleurs automatiques capables de capter la moindre fuite. Il faut donc que notre système de production électrique ait de la marge, que celle-ci provienne du nucléaire, d'énergies renouvelables, du charbon, d'un effacement de la consommation ou d'une capacité réservée sur le marché européen – ce n'est pas à moi de le dire.

Deuxième observation, le temps est compté pour prendre des décisions. Les centrales atteindront l'âge de quarante ans demain : la première, Tricastin I, dès 2019, ce qui nécessite un grand carénage. Le programme de travaux doit donc être bouclé dès aujourd'hui. Nous avons deux exigences de fond pour cette opération : vérifier que le matériel ne s'est pas détérioré, et se rapprocher le plus possible des standards de sûreté modernes. Les discussions ont commencé avec EDF. Il est indispensable de renforcer nos moyens. Dans les années 1980, on a mis en service jusqu'à sept centrales par an : imaginez qu'elles ne soient pas prolongées. Il est urgent de s'organiser pour faire face à cette éventualité. Le calendrier est plus que serré.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous avons plus que tardé. Où EDF trouvera-t-elle 55 milliards d'euros, surtout si le secteur n'est plus dirigé du haut, mais soumis à la concurrence ? Ce n'est peut-être pas votre problème, mais c'en est un.

M. Pierre-Franck Chevet. – D'où l'importance de s'assurer que les exploitants seront en état de marche. Nous connaissons la situation financière d'Areva, mais aussi d'EDF. Il faut que les ressources financières soient au rendez-vous.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous considérez que les pouvoirs publics suivent vos avis. Mais sur Fessenheim, avez-vous été entendus ?

M. Pierre-Franck Chevet. – L'ASN prend l'essentiel des décisions. Sont-elles appréciées ? Je l'ignore...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avez-vous été suivis sur vos demandes de modifications législatives ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Oui, nous sommes globalement satisfaits des évolutions, tant législatives que réglementaires. Reste la question des moyens budgétaires, qui demeure pendante...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Si je résume, vous êtes satisfait d'être une AAI, mais vous avez besoin de plus de personnel pour mener à bien votre mission.

M. Pierre-Franck Chevet. – Absolument.

M. Pierre-Yves Collombat. – Avez-vous autorité sur les installations militaires, comme la base de Toulon, par exemple ? Les rapports affirment tous qu'il n'y a strictement aucun problème, que tout est impeccable...

M. Pierre-Franck Chevet. – Les installations militaires sont sous le contrôle de l'Autorité de sûreté nucléaire Défense (ASND), qui n'est pas indépendante par statut puisqu'elle dépend des ministres de la défense et de l'industrie, mais qui est très intéressée par les échanges avec nous, notamment pour faire valoir ses positions. Elle s'est ainsi inspirée de nos prises de positions après Fukushima pour imposer l'équivalent dans le domaine défensif.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ne risquons-nous pas d'être confrontés à une situation à la japonaise, où l'entreprise Tepco a fait n'importe quoi ?

M. Pierre-Franck Chevet. – EDF exploite dans de bonnes conditions, avec un bien meilleur niveau d'investissement dans la sûreté qu'il y a quatre ou cinq ans. Au point que cela peut poser des problèmes de qualité de réalisation. Les travaux en arrêt de tranche ont été multipliés par deux en cinq ans. Le grand carénage supposera un investissement multiplié encore par trois ou quatre : c'est massif.

M. Michel Vaspert, président. – L'ASN a noté des incidents sur l'EPR. Sont-ils de nature à retarder sa mise en service ?

M. Pierre-Franck Chevet. – Nous avons constaté deux anomalies récentes. Il y en a eu dans le passé, notamment sur la qualité de réalisation du béton, ce qui avait conduit l'ASN à arrêter le chantier. Nous avons également eu des discussions sur le système de pilotage informatisé, qui a beaucoup d'avantages, mais peut tomber en panne : c'est toute la question de la sûreté des logiciels et du matériel informatique. Nous avons communiqué à chaque fois qu'une anomalie était détectée et nous sommes assurés qu'elles étaient résolues.

Plus récemment, nous avons constaté une anomalie dans la composition chimique des calottes des cuves qui pourrait avoir pour conséquence une certaine fragilité. Or il s'agit d'une composante cruciale, la moindre rupture est exclue. Nous l'avons rendue publique ; elle doit maintenant être traitée. Areva nous a adressé mi-mai un programme d'essais complémentaires dont nous analyserons les résultats. Cela prendra du temps, nous n'aurons

pas de position tranchée avant le premier semestre 2016. Le chantier continue par ailleurs. Si nous avons un doute sur la fiabilité de la cuve, le réacteur ne démarrera pas. Nous pouvons aussi émettre des réserves, poser des conditions. Pour l'heure, je ne sais pas vous dire si le problème est rédhibitoire.

L'autre débat concerne la qualification des soupapes de protection du circuit, de conception allemande, pour lesquelles les premiers essais n'ont pas été très concluants. Reste à voir s'ils sont représentatifs. Il est normal qu'il y ait des anomalies sur un réacteur, le premier du genre à être construit après dix ans. Mais il faut être rigoureux, les détecter, les déclarer à l'ASN et les traiter avec beaucoup de sérieux.

M. Michel Vaspert, président. – Merci, nous avons appris beaucoup de choses.

La réunion est levée à 17 h 50.

Mercredi 17 juin 2015

- Présidence de Mme Marie-Hélène des Esgaulx -

Audition de M. Patrice Gélard, ancien sénateur, auteur de rapports d'information ainsi que d'une proposition de loi organique et d'une proposition de loi sur les autorités administratives indépendantes

La réunion est ouverte à 14 h 05

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous recevons avec joie notre ancien collègue M. Patrice Gélard, auteur de nombreux rapports sur les Autorités administratives indépendantes (AAI), dont le premier en juin 2006 pour l'Office parlementaire d'évaluation de la législation, où il était question « d'objet juridique non identifié ». Monsieur Gélard, vous avez le sens de la formule ! Ce rapport reposait sur deux études universitaires, l'une générale menée par Mme Marie-Anne Frison-Roche et l'autre de droit comparé, par M. Jean-Marie Pontier. Votre rapport fait largement autorité et il a eu un immense mérite : pour la première fois le Parlement s'interrogeait sur cette question.

En juin 2014, vous avez fait le bilan huit ans après, avec un résultat saisissant. Le nombre des AAI a augmenté et leurs formes se sont diversifiées, à tel point qu'il est difficile d'en faire une liste précise. Vous présentiez deux pistes : dresser cette liste ; définir un statut général applicable. Vous avez déposé une proposition de loi et une proposition de loi organique en septembre 2014, dont le président Sueur a accepté d'être co-auteur afin d'éviter leur caducité après votre départ du Sénat. Nous reprenons aujourd'hui le flambeau !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avec humilité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Patrice Gélard prête serment.

M. Patrice Gélard, ancien sénateur. – Je dois vous l'avouer : depuis que je ne suis plus sénateur, je suis devenu membre d'une autorité administrative indépendante (AAI), la Commission nationale d'aménagement commercial.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous l'avons remarqué !

M. Patrice Gélard. – J’ai ainsi découvert qu’elle me coûtait plus qu’elle ne me rapportait, que nous y travaillions beaucoup et que nous étions hébergés par le ministère de l’économie et des finances dont nous sommes indépendants – jusqu’à un certain point. J’ai été surpris d’être soumis à une déclaration d’intérêts, alors que tous les membres représentent par construction des intérêts : communes, départements, ou assemblées parlementaires.

Le nombre d’AAI augmente mais elles se camouflent de plus en plus, sous des appellations diverses telles qu’autorité publique indépendante, ou des statuts différents : constitutionnel comme le Défenseur des droits, ou législatif, mais à un degré variable, certaines relevant de décrets pour de nombreux aspects.

Le problème de la logistique n’est en général réglé ni par la loi, ni par le règlement. Les locaux, d’abord, dont certains coûtent très cher à la location : or toutes les AAI veulent être au centre de Paris. L’idée est apparue d’un regroupement de toutes les AAI – ce qui n’est pas forcément une bonne solution, car certaines méritent une vitrine propre, comme le Défenseur des droits. Le personnel, ensuite, qui donne lieu à un mélange des genres impressionnant : fonctionnaires détachés ou pseudo-détachés, c’est-à-dire cumulant l’avancement dans leur corps d’origine et avantages spécifiques à l’AAI où ils travaillent. Il y a des économies de moyens à faire, par exemple en évitant qu’il y ait une voiture et un chauffeur par autorité. Il faudra réfléchir sur le statut du personnel, dont les liens avec les ministères risquent de porter atteinte à l’indépendance des membres eux-mêmes, car ces agents préparent le travail, rédigent les décisions, comme au Conseil Constitutionnel où l’influence du secrétaire général est bien connue.

Le nombre des AAI pose problème, mais aussi leur indépendance. Le statut des membres désignés par l’Assemblée nationale, le Sénat ou les collectivités territoriales varie considérablement. Certains sont bénévoles ou presque : pour ma part, chaque séance me coûte 100 à 150 euros nets, et je devrai en plus payer des impôts sur les maigres indemnités que je perçois ! Il n’en va pas de même partout... Si les fonctions sont lourdes, la rémunération est indispensable, mais elle ne doit pas être trop élevée. Il faudra légiférer sur ce point.

Certaines AAI ont des réseaux locaux, comme le Défenseur des droits ou le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Certaines n’en ont pas et ignorent dès lors ce qui se passe sur le terrain – elles n’en ont pas les moyens, parfois pas le désir. Cette anomalie doit être étudiée à la loupe. La question fondamentale reste : pourquoi l’État multiplie-t-il avec la complicité des parlementaires le nombre des AAI ?

Il y en a de plusieurs sortes : celles qui bénéficient de ressources propres, et s’assurent ainsi une indépendance financière dont ne peuvent se prévaloir les autres, pas même le Défenseur des droits ; celles qui peuvent infliger des sanctions et celles qui ne nuisent à personne – je ne crois pas, personnellement, que le statut d’AAI pour ces dernières, soit utile. Les gouvernements ont profité de l’institution des AAI pour se désengager officiellement, disant : ce n’est plus mon problème, si cela tourne mal, je ne suis plus engagé. En réalité, l’Etat les contrôle toujours, puisqu’il les finance et nomme leurs membres.

Il faudrait s’interroger sur leur utilité. Certaines sont indubitablement nécessaires : le Défenseur des droits est un des éléments constitutifs de la démocratie, comme la Cnil. D’autres sont superfétatoires, comme cette AAI logée à la Banque de France, alimentée par elle, dont le président est le gouverneur et dont tous les membres sont nommés par la Banque de France... C’est une commission interne à la Banque de France, non une AAI ! Toute administration doit avoir un médiateur, mais il n’est pas nécessaire qu’il lui soit extérieur. Les

AAI qui ne donnent que des avis devraient être des commissions internes. Il faudrait aussi prolonger l'étude comparative avec l'étranger, pour déterminer les structures qui existent par obligation européenne, dans tous les Etats membres – mais là aussi, d'autres formules sont peut-être à inventer.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous concluez en vous interrogeant sur l'utilité de chacune d'entre elles : auriez-vous l'amabilité de répondre à cette interrogation ?

M. Patrice Gélard. – C'est une interrogation de pure forme : je pense que 80 % d'entre elles devraient disparaître, en étant fusionnées, remplacées ou remises à leur place de commission interne.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous avez conscience que leurs présidents ne sont pas du même avis ?

M. Patrice Gélard. – Nous avons été confrontés au même problème lorsque nous avons créé le Défenseur des droits. Les responsables de deux institutions fusionnées se sont changées en tigresses, pour défendre sinon leurs petits, du moins leur institution. La loi de Parkinson s'applique...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous êtes membre d'une AAI : je ne vous demanderai pas si elle est utile.

M. Patrice Gélard. – Elle le sera tant qu'il n'y a pas de schémas de cohérence territoriale (SCOT) sur tout le territoire. Ensuite, les litiges pourront être réglés par les tribunaux.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous êtes déjà imprégné, dirait-on !

M. Patrice Gélard. – Pas trop, je l'espère.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le *curriculum vitae* des membres des différentes AAI révèle qu'ils sont tous des représentants de ce que je n'ose appeler une *nomenklatura* ; du moins, ils présentent un certain profil, voire un profil certain. Ils siègent parfois dans plusieurs AAI, tout en ayant des fonctions dans les grands corps de l'État et exerçant des missions diverses...

M. Patrice Gélard. – Cela tient à la forte tradition bonapartiste de notre État.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – C'est désobligeant pour Bonaparte !

M. Patrice Gélard. – L'État a gardé bien des aspects de ce qu'il était sous le Consulat et l'Empire. Ce n'est pas forcément une mauvaise chose : nous y gagnons une bonne organisation. Je ne parlerai pas de *nomenklatura*, mais d'une aristocratie du pouvoir.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ne faut-il pas remonter plus loin que le Consulat ?

M. Patrice Gélard. – C'est une tradition monarchiste, oui.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je pense aux bénéfiques ecclésiastiques de l'Ancien Régime. De nos jours, dans cette église sans Dieu, ces gens sont tous les mêmes, ils se marient entre eux, viennent des mêmes écoles, du même milieu.

M. Patrice Gélard. – Vous oubliez le mérite. Le tour extérieur est là pour le récompenser. Bien des conseillers d'État nommés au tour extérieur, comme Erik Orsenna, le méritent amplement.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il a servi le roi !

M. Patrice Gélard. – Il a écrit ses discours.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est donc normal qu'il accède à la noblesse !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous ne remettons pas en cause la compétence de la haute fonction publique ; nous nous demandons s'il est sain que presque tous les membres des AAI en soient issus, d'autant plus qu'elles se multiplient.

M. Patrice Gélard. – Un de plus par an !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ils sortent tous du même moule, avec au surplus des nominations à caractère politique : cela saute aux yeux si l'on compare celles qui ont été prononcées par l'exécutif avant et après l'élection présidentielle...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Et le principe de non-cumul ne s'applique pas...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous ne sommes pas capables d'assumer en même temps les fonctions d'adjoint au maire d'une commune de 15 habitants et celles de parlementaire, mais les membres d'AAI sont particulièrement compétents, ils peuvent participer à de nombreuses instances qui auraient chacune besoin de leur présence.

M. Patrice Gélard. – Cela ne fait-il pas partie des caractéristiques des hauts fonctionnaires, au-dessus d'un certain niveau, d'être interchangeables ? L'activité des juges administratifs, l'activité de conseil juridique d'un conseiller d'État se réduisent avec l'ancienneté. C'est que l'État doit avoir des représentants partout. Il en va de même au Medef : ses dirigeants siègent au conseil d'administration de nombreuses entreprises...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Trois au maximum.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Certains sont membres de conseils d'administration d'entreprises publiques. Les grands corps peuvent-ils fournir autant de travail et de compétence ?

M. Patrice Gélard. – Certaines demandent un engagement très lourd, comme la Cnil, alors que d'autres se réunissent une fois par trimestre. Celle à laquelle j'appartiens siège une fois par semaine, car nous devons rattraper le retard accumulé pendant trois mois, faute d'une nomination. L'État a un nombre trop limité de responsables pour que les tâches n'incombent pas toujours aux mêmes, on le voit dans les cabinets ministériels ou d'autres fonctions. Le vivier – exclusivement parisien – devient trop étroit.

M. Pierre-Yves Collombat. – Un tiers des magistrats à la Cour des comptes y siège vraiment : tous les autres sont dans la nature !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous dites que 80 % des AAI ne se justifient pas. Si notre rapport arrivait à la même conclusion, quelles pourraient en être les recommandations pour les 20 restantes ?

M. Patrice Gélard. – Les nominations ne devraient pas être renouvelables. Les AAI devraient avoir des garanties financières d'indépendance : aujourd'hui, une de leurs préoccupations majeures est d'allier mendier chaque année leur budget. Elles devraient également être placées, comme le Gouvernement, dont elles sont des démembrements, sous le contrôle permanent du Parlement.

M. Jean-Léonce Dupont. – J'apprécie particulièrement vos propos. Les rémunérations sont très variables : en 2010, elles étaient comprises entre 30 000 et 300 000 euros ! Patrice Gélard explique qu'elles peuvent se cumuler, puisqu'on peut être membre de plusieurs d'entre elles et percevoir également une retraite de la fonction publique. À une époque où la sensibilité du public est très forte sur ces questions – nous, élus, y sommes confrontés souvent – la commission d'enquête devrait pouvoir disposer de chiffres actualisés et ce, pour l'ensemble du personnel. Nous devrions aussi réfléchir à un statut homogénéisé et à la nécessité absolue d'un contrôle permanent du Parlement.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ces points figurent dans le questionnaire que j'ai adressé aux AAI ; nous veillerons à obtenir des réponses précises.

M. Gérard Cornu. – J'apprécie la parole – indépendante, sans aucun doute – du doyen Gélard. Si 80 % des AAI devaient être rattachées aux ministères, il en resterait donc huit à neuf. Puisqu'il est difficile de mesurer leur indépendance, pourquoi ne pas toutes les supprimer ? Quels seraient les obstacles ? Quel est le nombre des AAI qui existent par obligation européenne ?

M. Patrice Gélard. – Le regroupement, en projet, de plusieurs AAI dans des locaux communs produira des économies. Nous ne pouvons pas rattacher aux ministères le Défenseur des droits, la Cnil ou le CSA. L'indépendance d'organismes de ce type est importante pour la démocratie. En revanche, l'agence de lutte contre le dopage n'a pas à être une autorité indépendante.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce n'est pas l'avis de son président !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – ...qui prétend que c'est une obligation européenne.

M. Patrice Gélard. – C'est souvent un argument pour justifier l'existence de l'institution que l'on dirige. Mais, selon moi, une seule peut s'en prévaloir.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Plus d'une le fait, pourtant.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – L'agence de sûreté nucléaire ?

M. Patrice Gélard. – Oui.

M. Gérard Cornu. – C'est logique.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les AAI sont de deux types : celles qui ont pour but d'améliorer la liberté, en donnant des recours au citoyen ; celles qui ont pour but de faire croire qu'il y a de la concurrence là où il n'y en a pas.

M. Jean-Claude Leroy. – Excellente définition !

M. Pierre-Yves Collombat. – Les traités européens prévoient-ils ces autorités ?

M. Patrice Gélard. – Sûrement pas pour l'énergie.

M. Michel Canevet. – Même la commission de régulation de l'énergie (CRE) ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Il faudra faire un point précis.

Mme Agnès Canayer. – Ma question vous paraîtra peut-être naïve ; les AAI ont été créées pour défendre les grandes libertés publiques, ce qui exigeait l'indépendance. Elles semblent aujourd'hui constituées pour faciliter le désengagement du Gouvernement. L'indépendance est garantie par la neutralisation des membres, comme au Conseil constitutionnel, grâce à la diversité des nominations. Ce n'est pas le cas des médiateurs, par exemple. La collégialité garantit-elle l'indépendance ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – L'État veut se désengager, ou plutôt donner l'impression qu'il le fait sur des dossiers sensibles, avec une indépendance de statut, mais pas de fonctionnement. Il reste à la manœuvre.

M. Patrice Gélard. – Les médiateurs ou le Contrôleur général des lieux de privation de liberté sont seuls, mais leur indépendance est assurée par l'impossibilité d'être nommés deux fois. Voyez le cas de M. Delarue : personne n'aurait songé à discuter son indépendance ! Le Défenseur des droits n'est pas si seul : il est assisté de trois collègues. La collégialité ne doit pas donner lieu à des modalités trop compliquées, qui s'additionnent – parité entre hommes et femmes, respect du pluralisme entre majorité et opposition, équilibre intérieur et extérieur – et rendent la vie impossible. L'Autorité où je siège compte quatre hauts fonctionnaires, des personnalités qualifiées dont une nommée par le président de l'Assemblée nationale et une par celui du Sénat, avec leurs deux suppléants, qui doivent être de l'opposition et du sexe opposé, et quatre représentants des départements, des communes, des régions et des intercommunalités. Il n'a pas été explicitement prévu que leurs fonctions cessent avec la fin du mandat électif : le représentant des départements se demande s'il est toujours membre ou non !

Jean-Pierre Sueur et moi ne voulions pas que soient inclus dans le collège des représentants des collectivités locales, défendant surtout leur collectivité. Les collèges du Défenseur des droits sont composés d'experts intelligemment choisis. Dans tous les cas, c'est la compétence qui doit l'emporter, non le sexe.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous semble-t-il sage que des membres d'AAI disposant de pouvoirs très importants, dans le domaine économique notamment, puissent être nommés administrateurs de grandes sociétés cotées en bourse ?

M. Patrice Gélard. – La question pourrait être posée d'une façon différente ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je parle de nominations postérieures à l'entrée en fonctions.

M. Patrice Gélard. – C'est comparable à l'ouverture de la profession d'avocat aux parlementaires.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Cela n'a pas les mêmes conséquences...

M. Patrice Gélard. – Financièrement, on peut penser que c'est une récompense ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je ne veux pas faire de procès d'intentions ; mais est-ce raisonnable ?

M. Patrice Gélard. – Dans notre proposition de loi, nous l'empêchions.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – C'est une réalité récente. Certaines AAI ont des pouvoirs de sanction, leurs décisions peuvent être soumises au contrôle du Conseil d'État ou de la Cour de cassation ; cela n'est-il pas gênant qu'y siègent des membres de ces juridictions ?

M. Patrice Gélard. – Dans ce cas, ils ne siègent pas.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ils ne sont pas très loin !

M. Jean-Léonce Dupont. – Je me demande si nous ne pourrions pas rebaptiser les AAI des autorités administratives interdépendantes ? Quelle forme pourrait prendre le contrôle parlementaire ?

M. Patrice Gélard. – Nous avons obtenu depuis 2006 que les AAI rendent compte devant les commissions compétentes du Parlement – seules deux ou trois d'entre elles ne le font pas. Nous avons pensé à l'établissement d'un commissaire du gouvernement au sein de chacune d'elles, mais cela n'a pas été mis en place dans plus de quatre ou cinq. Un représentant du Parlement pourrait enquêter sur place et sur pièces, comme le fait aujourd'hui la commission des finances. Il faut surtout établir un rapport de confiance. M. Delarue, ainsi, venait régulièrement nous rendre compte, sans se plaindre du montant de ses crédits. Ce n'est pas difficile : se voir une fois par trimestre...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce sera encore plus facile si nous en supprimons beaucoup.

M. Michel Canevet. – J'ai rencontré de nombreux responsables d'AAI qui relèvent du Premier ministre. Ne pourrait-on pas regrouper le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, qui agissent dans un domaine comparable ?

M. Patrice Gélard. – Lorsque j'étais rapporteur sur le projet de loi relatif au Défenseur des droits, j'étais partisan de cette fusion. Mais je m'étais heurté à une résistance très active, qui tenait à la personnalité de M. Delarue : une fusion aurait pu paraître le désavouer. Si nous la faisons maintenant, cela pourrait passer pour un procès *a posteriori* contre lui. Mais au fond, je suis d'accord avec vous. La différence entre leurs tâches n'est pas un bon argument car le Défenseur entend comme le Contrôleur des gardiens et des détenus.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La mesure passera mieux, psychologiquement, s'il ne s'agit pas du seul regroupement.

M. Patrice Gélard. – Je veux rendre hommage à M. Delarue, un homme exceptionnel, dont la mission était très difficile. Le Défenseur des droits pourrait récupérer tout le réseau du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Sa personnalité exceptionnelle a justifié la position de la commission des lois.

M. Pierre-Yves Collombat. – La situation de *free lance* du Contrôleur représente un avantage dans ce type de situation. Je craignais, à l'époque où l'on envisageait un regroupement, que l'essentiel finisse par disparaître.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le nombre d'AAI évolue au rythme d'une création par an au moins. Dans le projet de loi Macron, l'Autorité de la concurrence voit son champ d'action considérablement étendu, y compris vis-à-vis des professions juridiques. Est-ce une conséquence des dispositions européennes ? Est-ce souhaitable ?

M. Patrice Gélard. – Cette évolution, ni souhaitable ni due à des obligations européennes, est une solution de facilité pour le Gouvernement, qui se dégage de certaines responsabilités sur des organismes apparaissant comme indépendants.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je remercie M. Gélard dont l'audition a été très importante pour la commission, comme ses rapports, qui constituent une base de travail formidable.

Audition de M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence

Puis, la commission auditionne M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La commission d'enquête reçoit M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, afin de poursuivre sa revue exhaustive des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes. L'Autorité de la concurrence est une AAI qui veille au libre jeu de la concurrence et apporte son concours au fonctionnement concurrentiel des marchés aux échelons européen et international. Elle a remplacé le Conseil de la concurrence créé en 1986, avec des pouvoirs élargis en matière d'enquête, en application de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et de l'ordonnance du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence. Le collège compte 17 membres, dont le président, nommés pour cinq ans par décret. Le président de l'Autorité, choisi pour ses compétences juridiques et économiques, est nommé par le président de la République selon la procédure de l'article 13 de la Constitution.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bruno Lasserre prête serment.

M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence. – L'Autorité de la concurrence est l'héritière du Conseil de la concurrence, créé sous l'impulsion de M. Balladur lors de la libération des prix, comme contre-pouvoir, afin de vérifier que les entreprises ne s'entendaient pas pour augmenter artificiellement les prix. La loi de modernisation de l'économie a remplacé le Conseil de la concurrence par l'Autorité de la concurrence en 2009. Je salue le rôle qu'a alors joué le Sénat : le texte prévoyait une

ordonnance mais M. Gérard Larcher, rapporteur, a par amendement dessiné les contours de la nouvelle institution directement dans la loi.

L'Autorité de la concurrence exerce une compétence générale. Nous surveillons le respect des règles du jeu dans toute l'économie, sans aucune exception. Cette compétence générale se renforce à mesure que la régulation *ex ante* se réduit. L'Autorité partage ce rôle avec la Commission européenne, qui lui confie de plus en plus de dossiers européens, dans un effort de subsidiarité.

Cinq des dix-sept membres du collège sont permanents, dont le président. Les douze autres, juges, professeurs de droit ou d'économie, ou personnalités exerçant des responsabilités dans le monde économique, ne siègent que pour les séances auxquelles ils sont invités. La séparation des fonctions garantit l'impartialité de la décision finale. L'instruction d'une part et la décision finale du collège délibérant d'autre part sont strictement distinctes.

La première compétence de l'Autorité de la concurrence est de vérifier que les entreprises respectent les règles du jeu du droit commun de la concurrence. La loi nous habilite à sanctionner les comportements illicites, pour un montant pouvant s'élever à 10 % du chiffre d'affaires mondial du groupe dont l'entreprise relève. Un réseau européen des autorités de la concurrence a été créé depuis 2004 et les affaires d'entente ou d'abus de position dominante, telles que l'enquête sur le moteur de recherches Google, sont réparties entre la Commission et les diverses autorités nationales. L'autorité française est la plus active, elle a enquêté sur 236 cas depuis le 1^{er} mai 2014, proche des 281 cas de la Commission européenne, et 112 décisions ont été prises sur le fondement du traité européen.

Nous croyons à la dissuasion : les ententes entre entreprises concurrentes endommagent l'économie, augmentent artificiellement les prix et affaiblissent la compétitivité de pans entiers de l'industrie. Nous exerçons notre rôle avec fermeté mais avec une individualisation de la sanction, afin de proportionner celle-ci aux capacités contributives des entreprises. Le montant total des amendes a dépassé le milliard d'euros l'an dernier, avec un taux de recouvrement de 99 %. Cette somme finance les missions d'intérêt général de l'État. Parallèlement aux sanctions, nous pouvons négocier des solutions et inviter les entreprises à prendre des engagements. L'an dernier, pour citer des affaires qui ont eu un impact sur la vie quotidienne, obligation a été faite à Nespresso d'ouvrir le marché des capsules de café ; nous avons rétabli la liberté tarifaire des hôteliers, le rapport de force est à présent plus équilibré vis-à-vis de Booking.com. Nous avons simplifié la vie des Français et donné des chances à des entreprises nouvelles.

Notre deuxième compétence porte sur le contrôle des structures. Nous examinons tous les projets de fusion et de rachat soumis par les entreprises. Sur 200 notifications par an, une centaine reçoit une réponse simplifiée en moins de quinze jours. Nous n'avons jamais refusé de fusion ou de rachat mais subordonnons parfois notre feu vert à certaines conditions – ce fut le cas dans 5 à 10 dossiers – en cas de fusion de chaînes de distribution par exemple.

Douze personnes travaillent sur ces 200 dossiers, soit l'effectif que la Commission européenne affecte à une seule opération. La situation est d'autant plus tendue que de plus en plus de dossiers européens sont renvoyés vers nous, comme le rachat de Dia par Carrefour, la vente des cliniques du pôle Générale de santé, de Total Gaz, Monsieur Bricolage...

La troisième activité est consultative. L'Autorité mène des enquêtes sectorielles pour formuler des recommandations au Gouvernement ou au Parlement, ou pour adresser des

signaux aux entreprises. Ces travaux ont notamment porté sur les autoroutes, sur le regroupement des centrales d'achat – à la demande du Sénat –, sur le processus de normalisation et de certification, sur le marché de la publicité en ligne ou sur le statut des gares. Certains de nos avis ont inspiré des travaux législatifs, à l'image de la disposition du projet de loi Macron sur les autocars. Nous sommes très attachés à cette activité de proposition et de conseil.

L'effectif total de l'Autorité de la concurrence est de 180 personnes – ceux des régulateurs sectoriels sont souvent plus importants – pour un budget de 19,5 millions d'euros, ce qui est peu comparé à nos homologues européens.

Le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques attribue de nouvelles responsabilités à l'Autorité de la concurrence, lui demandant expertise et avis sur les tarifs des professions juridiques et la cartographie des besoins en la matière afin de déterminer les conditions d'entrée. Nous n'en avons pas les moyens ! De nouveaux pouvoirs lui sont également attribués dans le secteur de la distribution, où l'activité de l'Autorité croît avec la reprise économique qui fait éclore de nouveaux projets de fusion ou de rachat. Le nombre de plaintes, très souvent assorties de mesures conservatoires à examiner en trois ou quatre mois, a doublé entre 2013 et 2014.

L'Autorité s'est aussi vu attribuer de nouvelles compétences outre-mer, où elle est très active, tandis que la promesse publique d'augmenter ses moyens n'a pas été tenue. Nos moyens sont en régression.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le doyen Gélard, qui a déposé un rapport et une proposition de loi sur les AAI, a estimé que 80 % d'entre elles pourraient être supprimées. En faites-vous partie ? Toutes les AAI se plaignent de leurs moyens. Qu'apporte une AAI dans le domaine de la concurrence ?

M. Bruno Lasserre. – Il n'existe pas une économie de marché au monde qui n'ait son autorité de la concurrence. Si vous voulez la jungle, c'est-à-dire des réunions secrètes d'entente sur les prix entre les entreprises, supprimez-la.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le statut d'AAI est-il indispensable ?

M. Bruno Lasserre. – En 1953 est née la Commission technique des ententes et des positions dominantes. Son rôle n'a jamais été remis en cause, mais au contraire réaffirmé par les majorités successives. La sanction appelle une certaine distance. Avant 1986, le ministre n'exerçait jamais le pouvoir de sanction dont il jouissait. En outre, la Commission européenne se chargera de ces tâches si nous ne les traitons pas.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous considérez qu'il est légitime et utile que vous disposiez de plus en plus de compétences.

M. Bruno Lasserre. – Il ne s'agit pas de notre choix mais de celui du législateur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'Autorité de la concurrence a publiquement soutenu le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, notamment en ce qui concerne les dispositions relatives aux professions réglementées, sur lequel vous vous voyez attribuer de nouvelles compétences. Le Parlement n'en arrive-t-il pas à écrire la loi sous les fortes incitations de l'Autorité de la concurrence ?

M. Bruno Lasserre. – Notre avis sur les professions juridiques a été rendu en janvier, après la prise de position du Gouvernement. Sur les tarifs, l’ordonnance de 1986 disposait que le prix est fixé par le Gouvernement après avis du Conseil, devenu Autorité de la concurrence, en l’absence de libre jeu de la concurrence. C’est le cas de toutes les professions réglementées du droit, qui jouissent de monopoles. Il est normal que leurs tarifs soient fixés selon cette procédure de droit commun. Nous avons cette compétence de manière générale, et l’avons exercée récemment sur les prix des courses de taxi entre les aéroports parisiens et Paris.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Est-il opportun qu’une AAI intervienne publiquement au cours du débat parlementaire ?

M. Bruno Lasserre. – La loi interdit le refus d’émettre un avis. Le Gouvernement nous l’a demandé, nous ne nous sommes pas autosaisis. Non seulement l’Autorité n’est pas intervenue, mais j’ai découvert après coup cet arbitrage gouvernemental. Telle est la stricte vérité.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avez-vous les moyens de répondre à cette demande ?

M. Bruno Lasserre. – Non, nous ne les avons pas. Nous ne disposons pas d’antennes locales collectant des données pour établir une cartographie. Une vision plus distante des opérateurs, plus économique, n’est toutefois pas inutile. La structure des tarifs des notaires n’a pas changé depuis trente ans, or le coût de revient de ces services a beaucoup évolué.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il existe aussi une chancellerie.

M. Bruno Lasserre. – Je n’ai pas à prendre parti sur l’arbitrage. Il a été rendu.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il a même été question que vous ayez un regard avisé sur les avocats au Conseil...

M. Bruno Lasserre. – Je voudrais qu’on cesse de m’accuser de revendiquer des pouvoirs. J’ai appris l’existence de cet amendement par notre avocat au Conseil d’État, ce qui est presque un manque de considération. Personne n’a pris la peine de m’appeler au téléphone.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – On ne vous demande donc pas toujours votre avis.

M. Bruno Lasserre. – Arrêtons de présenter l’Autorité de la concurrence comme étant boulimique de pouvoir. Notre institution est fragile, personne n’exercera son cœur de métier à sa place, et elle a besoin de davantage de moyens pour bien l’exercer.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Si le Gouvernement ne vous donne pas ces moyens, que ferez-vous ?

M. Bruno Lasserre. – Si tel était le cas je serais très préoccupé. Nous sommes les seuls à pouvoir détecter des cartels secrets et répondre aux plaintes qui nous sont adressées. S’il fallait distraire des ressources consacrées au cœur de nos missions pour répondre à ces activités de sous-traitance, la régulation de la concurrence en souffrirait.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L’Autorité de la concurrence étant généraliste, quel est l’intérêt de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), par exemple ?

M. Bruno Lasserre. – Les missions des autorités sectorielles sont plus larges, aménagement du territoire, qualité du service, activité de réglementation. L’Arcep attribue les fréquences hertziennes, par exemple. Avec le développement de la concurrence, il serait logique de démanteler les instruments les plus interventionnistes de la régulation pour faire confiance au droit commun, lorsqu’une industrie se banalise. Nous recevons de plus en plus de plaintes dans les secteurs régulés, or nous n’avons pas les moyens correspondants. Nos relations sont bonnes avec ces autorités sectorielles, elles nous apportent leur expertise, notamment lors de l’examen de fusion ou de rachats. Inversement, elles peuvent nous consulter ou nous alerter grâce à leur activité de veille. Nous collaborons particulièrement avec les autorités des secteurs des télécoms, de l’énergie et de l’audiovisuel.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Faites-vous usage de votre pouvoir d’injonction structurelle ?

M. Bruno Lasserre. – Nous n’avons pas encore fait directement usage de ce pouvoir interventionniste, que nous détenons actuellement seulement pour l’outre-mer. Si dans une zone, une chaîne de distribution détient une position dominante, plus de 50 % des parts de marché et des prix supérieurs à la moyenne, nous demandons d’abord des engagements, sur le dénouement d’accords d’achats communs par exemple. L’arme ultime de la cession d’actifs n’est pas la seule solution.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Êtes-vous contrôlés par la Cour des comptes ?

M. Bruno Lasserre. – Nous avons été contrôlés trois fois par la Cour des comptes, mais aussi par l’Assemblée nationale en 2010, pour le rapport de MM. Dosière et Vanneste.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Quelle est votre situation immobilière ?

M. Bruno Lasserre. – L’Autorité de la concurrence est hébergée dans trois bâtiments du 1^{er} arrondissement de Paris. Beau quartier, mais nous n’avons pas les moyens de regrouper tous nos services comme nous le souhaiterions : les loyers ayant été bien négociés, ils sont très compétitifs. Nous avons confié notre cas à France Domaine, qui a négocié de nouveaux baux.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Pourquoi ne pas vous installer dans des villes de province ?

M. Bruno Lasserre. – Je ne serais pas le premier à me plaindre que vous m’emmeniez à Bordeaux.

M. Gérard Cornu. – Vous avez beaucoup de travail, de compétences, de responsabilités. À quoi sert la direction ministérielle de la concurrence et de la consommation, qui se plaint d’un manque de moyens ? Elle dispose de directions régionales. Quelles sont vos relations ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela a-t-il un sens de vouloir établir de la concurrence, alors que c'est impossible ? La régulation administrative ne serait-elle pas plus efficace ? Ne fait-on pas face à une illusion de marché ? On pourrait aussi parler des agissements de la grande distribution avec leurs fournisseurs et leurs sous-traitants.

M. Bruno Lasserre. – Le rôle de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a changé en 2009, puisque certaines des attributions du ministre ont été transférées à l'Autorité de la concurrence, comme le pouvoir de statuer sur les fusions et les rachats. Elle dispose principalement de pouvoirs de protection du consommateur et aide le ministre à préparer les projets de loi et plus généralement à construire les politiques publiques. Depuis 2009, la DGCCRF dispose d'un pouvoir d'injonction et de transaction sur les ententes très locales, sur les ambulanciers par exemple.

Un commissaire du gouvernement de la DGCCRF, représentant le ministre, donne son avis à l'Autorité de la concurrence. À titre personnel, je défends cette transparence.

Monsieur Collombat, votre question est complexe, philosophique. On croit ou non à l'économie de marché. La France a fait ce choix. La formule de l'ordonnance de 1986 veut que l'État ne soit plus « le gérant de l'économie, mais le garant de la liberté des acteurs économiques ». Dans le passé, tous les prix étaient réglementés. La situation actuelle est celle de la liberté, bordée par une ligne jaune. Si nous n'avions pas de régulation, l'économie de marché mènerait à une loi de la jungle dont pâtiraient les petites et moyennes entreprises.

M. Pierre-Yves Collombat. – Allons ! À vous entendre, c'est soit le goulag, soit la jungle.

M. Jean-Léonce Dupont. – La rémunération varie à l'extrême selon les AAI. Comment fixez-vous les rémunérations ? En 2010, elles étaient, selon mes informations, de 183 000 euros pour le président, 125 967 euros pour les vice-présidents, et de 100 756 à 131 555 euros pour les cinq agents les mieux payés. Comment, depuis, a évolué la grille des rémunérations ?

M. Michel Vaspert. – Les transferts de compétences aux AAI se multiplient, or elles n'ont pas à répondre de leurs actes devant le citoyen de base. Est-ce démocratique ? Vous évoquez 1 milliard d'euros d'amendes sur les entreprises. Mais combien de faillites et de suppressions d'emplois ? Les contrats autoroutiers ont été passés au nom de l'État par le gouvernement de l'époque et les concessions autoroutières. Vous êtes bien une autorité indépendante de la concurrence, indépendante de tous. Aucune collectivité territoriale n'aurait pris autant de risques, surtout sans disposer de toutes les informations. Une clause de revoyure, *a minima*, aurait dû être ajoutée. Le rapporteur dit souvent que les AAI sont composées de l'élite française. Comment a-t-on pu laisser passer de tels contrats ?

M. Bruno Lasserre. – Je déteste le mot d'élite. Je n'ai jamais voulu appartenir à une coterie, je n'ai jamais appartenu à un parti politique ni à un cabinet ministériel. J'ai fondé ma carrière sur la compétence. Je ne voulais pas prolonger mes fonctions pour un troisième mandat, le Gouvernement me l'a demandé. Je suis passé par les procédures normales et j'ai reçu un avis favorable à l'unanimité des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le pouvoir est dans la main du Parlement, il n'est pas accaparé.

Les membres du collège sont dix-sept, dont cinq permanents. La rémunération du président et des vice-présidents dépend de la loi, qui fixe l'indice, et d'un décret de 2003, modifié en 2009, contresigné par les ministres des finances et du budget, qui fixe les montants. Je n'ai pas le sentiment que l'Autorité de la concurrence soit mieux traitée que d'autres AAI. Depuis 2010, le point d'indice est gelé et les rémunérations n'ont donc pas changé.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Confirmez-vous les montants indiqués par M. Dupont ?

M. Bruno Lasserre. – Ma rémunération est d'environ 14 800 euros nets par mois.

M. Jean-Léonce Dupont. – Vous n'êtes pas au maximum...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – C'est beaucoup plus qu'un sénateur.

M. Bruno Lasserre. – Les douze membres non permanents sont payés à la vacation, pas très chèrement, en fonction du temps travaillé. Nous vous fournirons par écrit le détail de la rémunération de chacun. En tout, la somme représente pour eux environ 30 000 euros par an.

Les entreprises qui ont principalement contribué au versement des sanctions sont Procter & Gamble, Unilever, Colgate, Palmolive, L'Oréal, etc. Pensez-vous que nous avons mis en danger l'emploi dans ces entreprises ?

Au sujet des autoroutes, de grâce ! Nous avons-nous-mêmes regretté l'absence de clause de revoyure, lorsque l'Assemblée nationale nous a commandé un avis. Le Conseil de la concurrence n'avait pas été consulté lors de la privatisation des autoroutes en 2006. Il a, *in extremis* en décembre 2005, mis en garde le gouvernement de l'époque contre l'attribution de ces marchés à des groupes de travaux publics intégrés tels que Vinci et Eiffage, pointant le risque d'attribution des travaux à des filiales, à des prix élevés, répercutés sur les tarifs des péages. Le cahier des charges a été modifié au dernier moment pour imposer la mise en concurrence.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les hauts fonctionnaires sont plus intelligents chez vous que dans les ministères.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Considérez-vous qu'il soit sain que des membres d'une AAI acceptent de siéger dans un nouveau conseil d'administration après avoir été nommés à l'Autorité de la concurrence ?

M. Bruno Lasserre. – Nous avons une charte de déontologie et les membres du collège ont l'obligation, depuis la loi relative à la transparence de la vie publique, de fournir une déclaration annuelle, afin de prévenir tout conflit d'intérêts. Selon la loi de modernisation de l'économie, certains sont des personnalités du monde économique. Nous avons une pratique de fer sur les conflits d'intérêts. Je vous mets au défi de produire une seule critique qui aurait pu être formulée contre nous à ce sujet ! Par exemple, la secrétaire générale d'un important groupe français ne siègera jamais sur une affaire concernant de près ou de loin son secteur. La participation à un conseil d'administration exclut toute prise de position de l'intéressé sur ce secteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je crois à une honnêteté majoritaire dans ce pays. Je ne voue pas les élites aux gémonies. Mais je ne crois pas que l'entrée au conseil d'administration d'une société autoroutière d'une personne auparavant nommée à l'Autorité ou au Conseil de la concurrence soit une bonne chose.

M. Bruno Lasserre. – La situation est compliquée pour une autorité généraliste, quand la loi impose que des membres du collège soient issus du monde économique.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – C'est une chose de nommer des personnalités du monde économique, choisies pour cette appartenance, et c'en est une autre d'accepter de siéger à un conseil d'administration postérieurement à sa nomination à l'Autorité de la concurrence.

M. Bruno Lasserre. – L'Autorité des marchés financiers, la Commission de régulation de l'énergie, l'Arcep siègent en collège plénier. L'Autorité de la concurrence, jamais. Les formations du collège réunissent cinq ou six personnes et je veille à ce qu'il n'existe aucun conflit d'intérêts.

M. Gérard Cornu. – Le président et les vice-présidents y participent-ils toujours ?

M. Bruno Lasserre. – Ces collèges sont toujours placés sous la responsabilité d'un membre permanent.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Le rapport de l'Autorité de la concurrence sur les autoroutes a fait grand bruit et quelque peu discrédité les fonctionnaires de l'État. Ne craignez-vous pas que ceux-ci désormais se couvrent systématiquement en demandant un rapport à l'Autorité de la concurrence avant même de signer une concession ou un contrat ?

M. Michel Vaspert. – Ne pouvez-vous pas améliorer votre budget avec le produit des sanctions que vous infligez ?

M. Bruno Lasserre. – Nous serions opposés à l'utilisation de l'Autorité de la concurrence comme une couverture, d'autant que nous ne disposons pas toujours de l'expertise et souffrons de moyens limités. La loi impose parfois notre avis préalable, dans le secteur des jeux par exemple. Nous avons été invités par l'Assemblée nationale à donner notre avis sur les conséquences de la régulation des péages autoroutiers. Notre avis a été émis *ex post* dans le sillage de la Cour des comptes. Je verrais avec inquiétude l'État nous faire valider à l'avance des négociations complexes.

Il est impossible de jouir directement du produit des amendes que nous infligeons, celui-ci allant au budget général de l'État au risque d'être accusé de faire du zèle. L'écart est en effet très grand entre nos 19,5 millions d'euros de budget et ce milliard d'euros. Ce montant dit assez les moyens illimités que met en œuvre une entreprise qui risque des centaines de millions d'euros d'amende. En face, l'Autorité de la concurrence utilise ses propres forces, alors qu'il peut y avoir jusqu'à huit questions prioritaires de constitutionnalité dans une seule affaire. Nous n'avons pas les moyens de financer un avocat près la Cour d'appel de Paris. Nous écrivons nous-mêmes les mémoires devant le Conseil d'état.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – ...et vous le faites bien, en bon conseiller d'État que vous êtes !

M. Bruno Lasserre. – En 2010, nous avons infligé une amende de 350 millions d’euros aux 11 principales banques françaises. Lors de la création de l’euro, elles avaient changé de système de compensation des chèques, en passant d’un dépôt matériel dans les succursales à une lecture optique. Elles avaient gagné en temps et en coûts administratifs, mais avaient décidé ensemble d’imposer une commission sur chaque chèque, répercutée sur les clients. En 2007, nous avons ouvert une enquête, leur demandant quelle était la justification de cette commission ; en trois semaines, elles l’avaient supprimée. Pour faire annuler l’amende par la Cour d’appel de Paris – ce à quoi elles sont parvenues, même si ensuite, la Cour de cassation nous a donné satisfaction – elles avaient consacré au dossier 20 millions d’euros, soit l’équivalent de notre budget annuel ! Il n’est pas facile d’être à la hauteur.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous faites le bonheur des professions réglementées !

M. Bruno Lasserre. – De certaines d’entre elles...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Beaucoup de vos décisions sont-elles attaquées ?

M. Bruno Lasserre. – Très peu, quatre ou cinq par an seulement, mais il s’agit des affaires les plus lourdes, avec en face les meilleurs avocats de Paris, et des budgets illimités.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vos décisions sont-elles souvent infirmées ?

M. Bruno Lasserre. – Rarement. Les sanctions sont parfois réduites. Nous vous enverrons les chiffres exacts par écrit. En 2014 – mais bien des contentieux ne sont pas réglés – elles étaient confirmées à 85 %.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Sur le fond ?

M. Bruno Lasserre. – Oui, pour la plupart.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous êtes donc très performants même sans avocats !

M. Bruno Lasserre. – Je reste préoccupé. Dans une société qui fonctionne de plus en plus à l’anglo-saxonne, où le droit devient un atout dans les batailles, les entreprises consacrent à ce poste des moyens financiers très importants. Il y a là un enjeu de pouvoir, et l’Etat est faible face à cette réalité.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Est-il sage de vous confier la régulation des professions réglementées, si vous en êtes victime ?

M. Bruno Lasserre. – Elles ne nous font pas de cadeaux !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Bonne réponse !

M. Bruno Lasserre. – Nous pratiquons la fermeté, mais avec le sourire.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Comme nous !

M. Philippe Leroy. – Vous semblez tellement excellent que vous deviendrez irremplaçable ! Sans doute sera-t-on tenté de vous confier des compétences de plus en plus larges. Vous avez souligné le risque d’inflation des demandes de la Commission européenne. Pour les élus, le risque est surtout que les AAI assument de plus en plus de tâches qui reviennent par nature aux politiques. J’ai du mal à articuler les relations entre l’Autorité de la concurrence et l’Arcep : de nombreux acteurs interviennent dans la régulation des télécoms, infrastructures, tarifs, etc. Ce manque de précision m’inquiète. La loi Macron comportait des dispositions sur les télécoms, la loi NOTRe aussi – et le Gouvernement nous promet une troisième loi sur le sujet.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vos deux premières missions – contrôle et autorisation préalable des concentrations les plus importantes ; répression des pratiques anti-concurrentielles – ne posent pas de problème. Il en va autrement de la troisième et des avis que vous rendez sur toutes questions concernant la concurrence : tant que les demandes viennent du Gouvernement, soit. Mais sur les autoroutes, la rapporteure spéciale du budget sur le transport terrestre que je suis est dérangée par une demande de l’Assemblée nationale, très médiatisée de surcroît. Je veux bien que l’on vous interroge sur la tarification, mais le faire sur le contrat de concession lui-même n’est-il pas une dérive ? Il ne s’agit plus de pratiques anti-concurrentielles, mais de relations entre l’État et des entreprises privées.

Les relations rappelées par le rapporteur me gênent : comment être membre d’une AAI et, pendant son mandat, accepter un poste de secrétaire général d’une très grande entreprise ou d’administrateur dans une entreprise du BTP ? Ne ressentez-vous pas le besoin d’encadrer davantage cette troisième mission – même si c’est certainement au législateur de le faire ? Vous pourriez régler votre problème de moyens si vous donniez la priorité à vos deux premières missions, absolument incontestables.

M. Bruno Lasserre. – Je vous remercie pour vos compliments, dont j’espère qu’ils ne sont pas ironiques. Les délégations de la part de Bruxelles sont plutôt une bonne chose d’un point de vue stratégique. La subsidiarité permet à des entreprises françaises de demander l’examen de leur dossier à Paris. Car ces démarches sont très consommatrices de temps !

S’agissant du passage du politique à l’Autorité de la concurrence, il y a le sentiment, en toute franchise, que l’État, face à un dossier compliqué à traiter, a la tentation de confier à une autre autorité le soin de trancher. L’Autorité de la concurrence doit ainsi, sans l’avoir demandé, démêler l’écheveau, en mettant tout le monde d’accord. En cas d’échec, c’est elle qui paiera le prix de l’impopularité.

Pour revenir à l’avis sur les autoroutes, l’Autorité de la concurrence ne peut pas juridiquement refuser de répondre à la demande d’avis d’une commission parlementaire. Quand la commission des affaires économiques du Sénat nous a saisi sur le regroupement des centrales d’achat de la grande distribution, l’Autorité n’avait pas à choisir de répondre ou non. Cela fait partie du dialogue nécessaire avec les assemblées. C’est justement en répondant à une commande de la représentation nationale qu’elle démontre qu’une forme de contrôle parlementaire s’exerce sur l’Autorité de la concurrence.

S’agissant de la médiatisation de l’avis, elle provient de la commande parlementaire elle-même. Sur le sujet des centres d’achat, j’ai ainsi été entendu, publiquement, par la commission qui avait saisi l’Autorité, et la presse était présente. C’est

une bonne chose de dépasser le débat d'experts pour entrer dans le débat public. L'indépendance va de pair avec la transparence et la responsabilité.

Ce qui peut poser problème, en revanche, ce sont certaines tâches sous-traitées à l'Autorité de la concurrence, alors qu'elles relèvent plutôt d'un bureau ministériel, car elles supposent la collecte de données et une expertise qui ne sont pas au cœur de la régulation concurrentielle. Ces missions nouvelles – relatives à l'outre-mer, au commerce de détail ou aux professions réglementées – résultent d'arbitrages législatifs que nous respectons. Il est normal que l'Autorité de la concurrence respecte le vote des élus de la Nation. Cette question – pardon de ma franchise – s'adresse davantage à vous.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous sommes attachés à la composition du collège. Il est difficile de trouver des personnes compétentes sans risquer le conflit d'intérêt, fût-ce intellectuel. Quand je vois que votre collège compte un avocat actif dans un cabinet d'affaires, je me pose des questions. Et ce n'est pas un cas isolé dans les collèges des autorités administratives indépendantes. On y trouve peu de personnes qui ne soient issues d'un même milieu, et d'une même provenance géographique. Alors que vous aurez à connaître des professions réglementées, ne serait-il pas bon que votre collège compte, par exemple, un ancien notaire de Guéret à la retraite ?

M. Bruno Lasserre. – La loi a prévu que chaque fois que l'autorité statuera sur ces questions, elle devra s'adjoindre de nouveaux membres.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Mais le fait est que l'on fait toujours appel à des personnes dont je ne nie pas l'expérience, mais dont l'addition laisse toujours de côté la représentation d'une partie de la société. Si j'ai cité l'exemple du notaire de Guéret, c'est parce que la vision des professions réglementées dans ces territoires n'a rien à voir avec celle que l'on peut avoir de Paris.

M. Bruno Lasserre. – L'Autorité n'a pas de vision *a priori*. Soyez sûr qu'elle s'en fera une en procédant à toutes les auditions nécessaires, y compris des professionnels qui sont au cœur de la vie des régions. J'ajoute que notre collège compte une présidente d'association de consommateurs. C'est une femme de terrain qui fait remonter beaucoup d'informations.

Sans nommer personne, vous n'en avez pas moins tracé un portrait assez précis en évoquant le secrétaire général d'un grand groupe. Mais sa présence au collège n'a pas empêché l'autorité de décider, il y a quelques années, d'une perquisition dans ce groupe. Quant à l'avocat que vous avez mentionné, il a quitté ses fonctions quand il a rejoint l'Autorité. Il a fourni, à ma demande, une liste de toutes les entreprises qu'il a conseillées et doit se déporter sur tous les dossiers où elles sont en cause.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il n'a donc plus d'autre activité ?

M. Bruno Lasserre. – Il est retraité, comme le notaire de Guéret que vous évoquiez tout à l'heure...

M. Pierre-Yves Collombat. – Nos objections ne portent pas sur les individus. C'est la composition d'ensemble, d'où découle une certaine sensibilité aux problèmes, qui nous préoccupe.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Exactement. Ce qui guide notre commission d'enquête, c'est le souci de clarifier les conditions de création et de fonctionnement des autorités administratives indépendantes. Il nous semble qu'il serait bon que se dégage un peu d'unité dans les règles qui les régissent. Alors que le législateur a édicté des règles nouvelles sur le cumul et les conflits d'intérêt, il ne serait pas illogique de les appliquer aussi aux autorités administratives indépendantes. Or, les données dont nous disposons nous montrent que tel n'est pas le cas, et vous êtes un exemple de ce manquement. Les questions que nous posons visent à clarifier les choses. Alors que les autorités administratives indépendantes représentent tout un pan de notre organisation administrative et juridique, il est normal que le Parlement exerce son contrôle.

Je vous remercie pour votre participation.

Audition de M. Bertrand Schneiter, président de la Commission des participations et des transferts

Puis la commission auditionne M. Bertrand Schneiter, président de la Commission des participations et des transferts.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous recevons maintenant M. Bertrand Schneiter, président de la Commission des participations et des transferts, créée en 1986 et qualifiée d'autorité administrative indépendante par le rapport du Conseil d'État de 2001. La Commission a pour mission de rendre un avis sur le prix des cessions réalisées par l'État. Son contrôle vise à éviter que l'État ne cède à vil prix ses participations. Vous nous détaillerez, monsieur le président, les missions qui vous incombent pour remplir cet objectif.

En l'état actuel, la Commission est composée « *de sept membres, dont un président, nommés par décret pour cinq ans et choisis en fonction de leur compétence et de leur expérience en matière économique, financière ou juridique* ». Vous nous présenterez également, je pense, les modifications concernant le collège résultant de l'ordonnance de 2014, dont un article du projet de loi Macron propose la ratification.

Comme la loi le permet, cette audition fera l'objet d'un compte rendu publié dans le Compte rendu détaillé des réunions des commissions, diffusé en version papier et sur le site Internet du Sénat. Elle est ouverte au public et à la presse et fait l'objet d'une captation vidéo.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bertrand Schneiter prête serment.

M. Bertrand Schneiter, président de la commission des participations et des transferts. – J'indique d'emblée que la commission que j'ai l'honneur de présider traite de nombreux dossiers qui ne sont pas publics : vous m'excuserez de ne pouvoir entrer dans le détail de certains de leurs aspects.

La Commission des participations et des transferts est une autorité administrative indépendante de fait, reconnue comme telle par le Conseil d'État pour une double raison : la loi qui l'a créée a prévu l'indépendance de ses membres et ses avis ont force contraignante sur les décisions du Gouvernement en matière de privatisations – ce que l'on appelle désormais « cessions de participations publiques ».

Si l'on s'en réfère à l'exposé de M. Marc Guillaume, secrétaire général du Gouvernement, lors de son audition, les caractéristiques de la Commission ne sont pas comparables, dans tous les domaines, à celles des autres autorités administratives indépendantes. Elle ne jouit pas, pour commencer, de l'autonomie budgétaire. Il est vrai que c'est aussi le cas de quelques autres, et je ne suis d'ailleurs pas sûr qu'il soit nécessaire, dans l'action qui est la nôtre, de disposer de moyens propres garantis au-delà de ce qu'exige le fonctionnement courant.

La reconnaissance du Conseil d'Etat a été confortée par la loi relative à la transparence de la vie publique, qui l'inclut clairement parmi les AAI, ainsi que par les textes relatifs à la gestion des patrimoines financiers des membres des autorités intervenant dans le domaine économique.

La Commission joue un rôle qui attire rarement l'attention du public. Il est pourtant incontournable dans les cessions du patrimoine public et répond à l'exigence formulée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 26 juin 1986 qui veut que l'évaluation de la valeur des entreprises à transférer soit faite « *par des experts compétents totalement indépendants des acquéreurs éventuels* » ; qu'elle soit « *conduite selon les méthodes objectives couramment pratiquées en matière de cession* » ; que le transfert soit interdit « *dans le cas où le prix proposé par les acquéreurs ne serait pas supérieur ou au moins égal à cette évaluation* » et que le choix des acquéreurs ne procède « *d'aucun privilège* ».

Il en découle que les membres de la Commission doivent présenter des garanties d'expérience et de compétence, ainsi que d'indépendance. Dès la loi de 1986, un régime très strict d'incompatibilités a été prévu pour prévenir de possibles relations des membres du collège avec les acquéreurs éventuels, ainsi qu'avec les entreprises privatisées : toute fonction rémunérée en leur sein leur est interdite au cours des cinq années qui suivent le terme de leur mandat.

La Commission mène sa mission différemment selon qu'elle statue sur des opérations de marché ou hors marché. Pour les premières, il suffit, en principe, qu'elle fixe un prix de cession minimal, les règles du marché devant assurer le respect des autres conditions, comme l'absence de privilège. Même en ce domaine, cependant, la Commission est très attentive au déroulé de la procédure, tant pour les opérations de bloc que pour celles qui sont conduites au fil de l'eau, du type de celle sur Engie annoncée hier par les ministres – bien que la loi n'indique pas clairement qu'un avis conforme est requis dans ce cas.

Pour les secondes, où le risque d'inégalité de traitement est plus important, la Commission est appelée à se prononcer très précisément sur la procédure, sur le cahier des charges, sur l'ensemble des éléments permettant de garantir que la valorisation a été respectée et que le choix de l'acquéreur a été aussi respectueux que possible de l'égalité des chances.

Je rappelle pour mémoire qu'hors les cas de saisine légale, la Commission peut être saisie par le Gouvernement sur d'autres dossiers. Il est ainsi arrivé qu'elle le soit sur des opérations ne relevant pas du portefeuille de l'Agence des participations de l'Etat (APE). Récemment, elle a été saisie pour avis sur la valeur des fréquences radioélectriques. Les avis que nous rendons dans ce cas restent consultatifs mais en pratique, les valeurs que nous indiquons sont respectées.

Les compétences de la Commission ont été élargies et précisées par l'ordonnance de 2014, qui a éclairci les modalités de notre intervention. Puis, dans le projet de loi pour la croissance et l'activité, à ce stade de son examen, les seuils, fixés par l'ordonnance à 1 000 emplois ou 150 millions de chiffre d'affaires ont été réduits de moitié, à l'initiative des parlementaires.

L'intervention de la Commission a deux effets positifs sur le processus de cession. Le premier, que je qualifierais d'effet de procédure, n'est pas directement visible, car il est préventif. La présence de la Commission au cœur de la procédure pousse les parties prenantes à ne présenter que des dossiers ayant des caractéristiques acceptables. Les fonctionnaires de Bercy ont plus d'une fois renoncé à présenter un dossier, jugeant qu'il n'était pas tenable en l'état. Le deuxième effet est de sécurisation. Les décisions de cession sont susceptibles de recours. Le juge administratif est appelé à se déterminer sur le moyen de l'erreur manifeste d'appréciation. Or, le ministre n'a pas à motiver ses décisions de cession, si bien que dans les quelques cas où le Conseil d'Etat a été appelé à se prononcer, ce sont souvent les éléments fournis par la Commission qui l'ont convaincu qu'il n'y avait pas d'erreur manifeste.

Quel est le coût de notre intervention ? J'ai quelque scrupule à le dire, mais nous ne coûtions pas cher. Notre budget de fonctionnement est d'environ un million, un quart de la dépense, cela vaut de le préciser, étant lié à la décision de nous loger dans le même bâtiment que le Conseil d'Etat, rue de Richelieu. La rémunération de nos membres, plus importante que dans d'autres AAI, se justifie par notre mode de fonctionnement. Nous sommes un collègue d'experts, au sens où l'entend le Conseil constitutionnel dans les termes que j'ai rappelés. Nous avons individuellement le devoir d'examiner chaque dossier dans tous ses éléments et de nous prononcer en usant de notre capacité propre d'expertise. Le régime d'incompatibilités étendu qui s'impose à nous a cette conséquence que nous n'avons pas, le plus souvent, d'autre activité économique. Alors qu'une AAI comme l'Autorité des marchés financiers a besoin de compter des représentants des milieux économiques, qui assurent la transmission entre les intervenants et l'Autorité, c'est tout le contraire pour nous.

Quelles sont les évolutions en cours ? L'ordonnance de 2014 a, je l'ai dit, simplifié notre intervention, et le projet de loi « Macron » prévoit d'ajouter quelques éléments qui n'avaient pas pu y prendre place en vertu des termes de la loi d'habilitation. D'où son article 45, qui introduit des modifications substantielles non pas tant pour assurer l'indépendance de la Commission, qui n'a jamais été mise en cause, que pour répondre à la théorie des apparences, qui est désormais la règle en la matière et qui impose, à côté de l'exigence de parité déjà par la loi, que les mandats ne soient pas renouvelables.

Je m'en tiens là pour laisser place à vos questions, en m'excusant auprès du rapporteur de n'avoir encore renvoyé qu'une réponse partielle à son questionnaire, que je compléterai prochainement. C'est la rançon de nos moyens limités : nous sommes une toute petite maison.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Qui semble très dépendante – c'est ma première interrogation – de la « grande maison »...

M. Bertrand Schneider. – Laquelle dépend cependant de nous pour l'essentiel, c'est à dire pour prendre ses décisions.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je pensais à votre fonctionnement. Votre secrétaire général est rémunéré par la Banque de France, vos trois secrétaires par le ministère, dont vous dépendez également pour l’immobilier et l’informatique.

M. Bertrand Schneider. – Vous évoquez là la fonction support. Nous ne sommes pas la seule AAI dans ce cas. Mais nous coûtons moins cher que d’autres...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le Conseil d’Etat vous considère comme une autorité administrative indépendante. En jugez-vous de même ?

M. Bertrand Schneider. – La question des moyens affecte-t-elle notre indépendance ou notre capacité à remplir notre mission ? Telle est la question. Ce serait un problème si nous jugions nécessaire de disposer de capacités propres de recours à des consultations ou expertises extérieures. Or, tel n’est pas le cas, pour deux raisons. Outre que bien souvent, le délai d’examen dont nous disposons est très court, recourir à des experts indépendants auxquels nous demanderions de refaire un travail que nos experts ont déjà fait n’aurait pas de sens. Ce qui nous est demandé, c’est de procéder à évaluation selon les méthodes usuelles. Ce que nous exigeons, dans les dossiers qui nous sont présentés, c’est que les banques-conseil ou les consultants auxquels l’entreprise ou l’Etat, *via* l’APE, a eu recours, sur le fondement de leur réputation, y fournissent des éléments suffisamment fouillés, comprenant différentes hypothèses de travail et des tests de sensibilité. Je puis vous dire que nous ratifions rarement la valeur centrale retenue dans un rapport. Il arrive plus d’une fois que ces experts aient à fournir, sur notre demande, un complément d’analyse, dont nous n’avons pas à supporter le coût. Je sais que c’est un débat qui restera ouvert mais j’estime très sincèrement que nous disposons ainsi de tout l’éventail des moyens usuels dont fait usage tout expert pour juger d’une situation.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Sur les sept membres du collège, en est-il qui exercent d’autres fonctions ?

M. Bertrand Schneider. – Deux, dont l’un est membre du Conseil d’Etat, l’autre de la Cour des comptes. Lorsque j’ai pris mes fonctions, j’exerçais encore à l’Inspection générale des finances, avec laquelle un accord a été passé réduisant mes indemnités pour tenir compte du partage de mon temps.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Que se passe-t-il, pour ces membres, en cas de contentieux ?

M. Bertrand Schneider. – Je n’ai aucun doute sur leur respect des règles de déport qui président au Conseil d’Etat et à la Cour des comptes.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comprenez bien qu’il ne s’agit pas pour nous de mettre en cause des personnes, mais de réfléchir à un système, avec ses côtés positifs et négatifs. J’observe, même si ce n’est pas une tare, que les sept membres de votre collège sont tous des anciens de l’ENA. J’observe également, même s’il est louable de considérer qu’il n’y a pas d’âge pour servir l’Etat, que l’éventail des âges est fort large, puisque l’un d’entre eux a presque franchi le siècle.

M. Bertrand Schneider. – Les deux membres les plus anciens n’ont été renouvelés en 2013 que parce que ce mandat, très provisoire, devait être renouvelé dès l’été 2014. Ils n’étaient pas demandeurs. Les membres du collège sont des anciens de l’ENA, je le

concède, mais leurs carrières se sont poursuivies depuis, l'un a été industriel, un autre banquier, ce qui vient tempérer cette tâche originelle...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'expression est venue de vous... Comprenez-moi bien. Je ne nie pas que dans une AAI comme la Commission, qui a pour vocation de défendre les intérêts de l'Etat, il est important que siègent des serviteurs de l'Etat. Mais le problème est que l'on finit par retrouver toujours les mêmes personnes. Sans compter qu'il n'est peut-être pas simple pour elles de nouer le dialogue avec leurs anciens collègues en toute indépendance.

M. Bertrand Schneider. – Vu la phase de carrière dans laquelle se trouvent les membres de la Commission, ce n'est pas si difficile que cela. Nos membres ont accumulé une expérience et acquis l'indépendance de ceux qui ne sont plus à la recherche de leur prochain poste, ce que renforcera encore le caractère non renouvelable de leur mandat. Si bien que cette commission est exempte de dépendance et de solidarité à l'égard de ses interlocuteurs.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je reviens sur la position de vos trois secrétaires et de votre secrétaire général, au regard des dossiers que vous avez à traiter.

M. Bertrand Schneider. – Nos secrétaires sont des assistantes administratives, qui aident au fonctionnement de la Commission, mais ne participent pas à l'instruction des dossiers.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comment s'organise l'instruction ? J'ai cru comprendre que vous aviez recours à des cabinets d'avocats et à des experts extérieurs.

M. Bertrand Schneider. – Nous fonctionnons comme un collège d'experts. Ce n'est pas sur l'avis d'un rapporteur que chacun d'entre nous se prononce, mais après avoir étudié l'ensemble du dossier. Notre secrétaire général ne prépare pas de note de position. Le système est réellement collégial et je puis vous dire que nos membres, quand ils reçoivent un dossier le jeudi soir pour examen en séance le lundi suivant passent plusieurs heures à l'étudier.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Mais recourez-vous à des prestataires extérieurs pour constituer le dossier ? Je lis dans la presse que dans celui de l'aéroport de Toulouse-Blagnac, qui suscite quelque polémique, vous avez eu recours à un cabinet d'avocats.

M. Bertrand Schneider. – Pas nous. Sur ce dossier, dont les éléments sont dorénavant largement connus du public, nous avons à rendre un avis, qui porte, comme vous le constaterez, sur toute une série d'éléments : le cahier des charges, le premier stade d'examen des candidatures, la valorisation...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Qui constitue le dossier ?

M. Bertrand Schneider. – C'est le ministre. J'aurais dû commencer par là. Les dossiers qui nous sont présentés le sont par le ministre, ou, dans le cas d'opérations de deuxième degré, par l'entreprise. Ils sont assortis de toutes les expertises nécessaires. On est là, *mutatis mutandis*, dans une situation de gouvernance classique. Les dossiers qui nous sont remis sont fouillés ; nous exigeons qu'ils comportent des variantes d'hypothèses et nous avons, comme je l'ai dit, la possibilité de renvoyer la copie pour les affiner.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous confirmez donc que vous ne recourez directement à aucun conseil extérieur, contrairement à ce que soutiennent certains médias ?

M. Bertrand Schneider. – Je le confirme.

M. Pierre-Yves Collombat. – Vous donnez en somme un avis sur un dossier que d'autres ont constitué.

M. Bertrand Schneider. – Nous commençons par l'étudier. Quand un dossier présente un plan d'affaires avec une projection de résultat net à trois ans, nous demandons que nous soient fournies des variations.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vos précisions sont importantes. Vous ne prenez pas vos décisions sur le fondement d'une note de synthèse, mais rendez un avis collégial après expertise par chaque membre.

M. Pierre-Yves Collombat. – Sur la base du dossier qui vous est fourni.

M. Bertrand Schneider. – Demander une deuxième expertise sur les mêmes bases serait onéreux et n'apporterait pas plus que les variantes que nous sommes amenés à demander aux experts initiaux.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Récapitulons. Vous recevez un dossier réalisé par le ministère, qui fournit des éléments fournis par les entreprises.

M. Bertrand Schneider. – Fournis aussi par la banque-conseil.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – A partir de quoi, nous dites-vous, vous pouvez demander que vous soient fournis des éléments complémentaires, ou d'autres hypothèses. Qui réalise, dans ce cas, ce travail ?

M. Bertrand Schneider. – La banque-conseil qui a fait le travail principal. Ce que nous demandons, ce sont des variantes au regard du cas central retenu. Il est arrivé, sans que je puisse citer nommément les cas concernés, que, considérant que le cas central n'était pas convainquant, nous renvoyions par deux fois la copie.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous n'êtes tout de même pas soumis au secret-défense !

M. Bertrand Schneider. – Je ne peux, dans les conditions de publicité que vous avez retenues, citer le nom d'entreprises.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – La banque-conseil procède donc, à votre demande, à des investigations complémentaires. Comment réagit le ministère ?

M. Bertrand Schneider. – Il n'a jamais fait obstacle à une telle demande.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le Conseil d'Etat a récemment examiné une requête, relative à la privatisation de l'aéroport de Toulouse Blagnac. Il a considéré, dans sa décision du 30 décembre 2014, que « *le moyen tiré de ce que la décision litigieuse serait illégale en raison des irrégularités ayant affecté la procédure suivie devant la Commission des participations et des transferts n'est pas, en l'état de l'instruction, de nature à créer un*

doute sérieux quant à la légalité de la mesure contestée ». Pouvez-vous nous éclairer sur la nature de ces irrégularités ?

M. Bertrand Schneider. – Il s'agit d'irrégularités alléguées par une partie qui attaque l'Etat. Dans le propos que vous avez cité, le Conseil d'Etat ne se prononce pas, il indique la position d'une partie. J'ignore ce que peuvent être les irrégularités alléguées par cette partie. Nous avons porté la plus grande attention à toutes les étapes de la procédure. Certaines dispositions du cahier des charges, que nous avons jugées peu claires, ont été réécrites. Nous ne laissons rien passer.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce qui m'étonne, c'est que lorsque vous jugez qu'il y a un problème, vous vous adressez, pour y remédier, aux banques-conseil qui ont rédigé le projet initial.

M. Bertrand Schneider. – Il faut bien s'entendre sur ce que l'on appelle ici un problème. Il peut arriver que l'on juge un taux d'actualisation trop élevé, mais c'est là une question d'arithmétique pure. On peut, au-delà, juger que la valorisation de la société pose problème. Cette valorisation n'est autre chose qu'une projection économique de ce que la société va donner dans les années à venir. Si nous avons le sentiment que les hypothèses d'affaires retenues ne sont pas réalistes, nous demandons des variantes. Mais il ne s'agit, là encore, que d'opérer un calcul arithmétique, à partir d'une nouvelle hypothèse.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce qui veut tout de même dire que votre collègue a une capacité d'expertise propre.

M. Bertrand Schneider. – Ses membres ont des compétences, qu'ils s'emploient à exercer au mieux, comme ils ont pu les exercer auparavant en participant, par exemple, à des comités d'audit.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – En aucun cas vous ne pourriez avoir besoin de recourir à des conseils extérieurs ?

M. Bertrand Schneider. – Les problèmes qui peuvent se poser sont ceux que je viens de citer. Il n'y aurait à recourir à une expertise externe que si nous en venions à mettre en cause les comptes mêmes des entreprises, ce qui supposerait un état de méfiance que l'expérience ne laisse pas imaginer.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est arrivé à l'Etat, quel que soit le Gouvernement, de se tromper, y compris dans des opérations de cession.

M. Bertrand Schneider. – Bien sûr. Mais dans les cas où il s'est trompé, qui aurait pu éviter de le faire ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Votre fonction est, en quelque sorte, divinatoire ?

M. Bertrand Schneider. – Notre fonction est critique. Il s'agit d'exercer notre meilleur jugement.

M. Pierre-Yves Collombat. – Avez-vous tenté d'estimer si vos estimations se sont, à l'usage, révélées correctes ?

M. Bertrand Schneiter. – Il arrive que nous soyons appelés à revenir à plusieurs reprises sur un dossier, pour de nouvelles opérations de cession. La première chose que nous examinons, à cette occasion, c'est la manière dont on a pu passer d'une situation examinée auparavant à celle qui nous est nouvellement décrite. Et nous cherchons à mesurer ce que ces évolutions disent des prévisions sur lesquelles nous avons fondé notre avis. Hormis ce genre de cas, nous ne nous penchons pas, *ex post*, sur les dossiers qui nous ont été soumis. C'est le rôle de la Cour des comptes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mais peut-être avez-vous eu la curiosité de vous pencher sur ses travaux, qui vous ont peut-être amenés à constater, parfois, que vous vous étiez trompés ? Comprenez-moi bien. Quand je dis que vous jouez un rôle divinatoire, ce n'est pas une accusation, car on voit mal comment vous pourriez faire autrement. Et je ne mets pas non plus en cause ce que vous dites sur l'inutilité de recourir à d'autres experts extérieurs, qui ne diffèrent guère des premiers, pour faire le même travail.

M. Bertrand Schneiter. – Dans les affaires de marché où il arrive que des participations soient vendues à plusieurs échéances, par tranches, on nous demande de rendre un avis qui, comme le précise la loi, tient compte des conditions du marché. Notre avis est pris à un moment donné. On ne nous demande pas, quand on nous saisit, de nous prononcer sur ce que serait le moment le plus pertinent pour vendre, mais de fournir une juste appréciation de la valeur au moment considéré.

Certaines de nos estimations ont-elles été totalement démenties *a posteriori* ? Aucun exemple ne m'en vient à l'esprit.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – N'est-ce pas, dans ces dossiers, la transparence qui importe le plus ? Aujourd'hui, tout est dans les médias, sur les réseaux, le Parlement s'en mêle, si bien que le Gouvernement est tenu d'expliquer clairement ses décisions de cession. Et pour garantir l'objectivité technique des données, une institution comme la Cour des comptes n'est-elle pas compétente ? A quoi bon une autorité administrative indépendante ?

M. Bertrand Schneiter. – La Cour des comptes ne peut traiter un dossier reçu le vendredi pour une opération sur laquelle il faut trancher avant l'ouverture de la bourse du lundi.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vous voulez dire qu'il y a une exigence de rapidité, et de secret ?

M. Bertrand Schneiter. – C'est en effet la caractéristique d'un certain nombre d'opérations.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Et une AAI garantit mieux ces deux exigences qu'un département ministériel ?

M. Bertrand Schneiter. – Ce que je puis dire, c'est que la Commission a, de ce point de vue, une réputation de sérieux incontestable.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Tout l'objet de notre mission est de comprendre dans quels cas l'existence d'une AAI est nécessaire. Je peux entendre l'argument de la rapidité et du secret, mais faut-il, pour autant, en passer par une AAI ?

M. Bertrand Schneiter. – S’agissant de la Commission des participations et des transferts, la question a été posée par le rapport de l’Assemblée nationale, qui évoquait la possibilité de confier notre mission à une autre autorité administrative intervenant dans le domaine économique, comme l’Autorité des marchés financiers. Or, les missions des deux organismes n’ont rien à voir.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Mais le ministère ne peut-il s’en charger ?

M. Bertrand Schneiter. – Il serait juge et partie. On a besoin d’une instance qui lui fixe des limites.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Pourquoi pas la Cour des comptes ?

M. Bertrand Schneiter. – Elle ne rend pas d’avis préalable. Si le Parlement considère que le ministère n’a pas besoin d’avis préalable à une décision de cession, ce n’est pas à moi d’en juger. Mais en 1986, et encore récemment, le législateur a jugé que l’intervention de cette Commission était la solution la plus convenable.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Quand la puissance publique a décidé de se séparer d’une partie du domaine autoroutier, avez-vous été consulté ?

M. Bertrand Schneiter. – La Commission a rendu, à l’époque, un avis. Je ne sais ce que le jugement *ex post* peut donner, mais ce dont je suis sûr, c’est que l’avis rendu, dans les circonstances économiques du moment, était celui qui s’imposait. Y a-t-il eu, depuis, des évolutions qui n’étaient pas prévues ? J’entends beaucoup dire que la manière dont ont évolué les taux d’intérêts n’était pas, alors, prévisible. Je ne sais pas, non plus, ce qu’ont été les pratiques de l’autorité gestionnaire des concessions. Ce sont des éléments qui ne permettent pas d’infirmer la validité de l’avis rendu sur le moment.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce que vous dites ressemble fort à une tautologie. La décision était forcément juste puisqu’on ne savait pas ce qui allait se passer ensuite. Quant au « juste prix » que vous évoquiez, il n’interdit pas de vendre plus cher si l’on estime que l’on pourra trouver un acquéreur.

M. Bertrand Schneiter. – L’avis que nous rendons n’interdit pas au ministre de vendre à plus haut prix.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le but est tout de même de sauvegarder l’intérêt général. Dire que l’on ne pouvait pas anticiper l’évolution des taux d’intérêt et les choix de gestion revient à dire que vous avez toujours raison. Quelle que soit l’estimation faite au départ, elle était forcément la bonne.

M. Bertrand Schneiter. – L’estimation est faite à un moment donné, sur la base des informations disponibles à ce moment. Quant à savoir si l’Etat avait ou non raison de procéder à une cession, c’est une question qui ne nous est pas posée. La Commission n’est chargée que de fixer la valeur de cession. Il s’agit, pour l’Etat, de s’assurer que le prix de cession n’est pas inférieur à la valeur de ce qu’il cède.

M. Michel Canevet. – Il serait tout de même intéressant d’y regarder *a posteriori*.

M. Bertrand Schneiter. – Encore une fois, il existe une autorité publique indépendante chargée de ce travail : la Cour des comptes. La République n'est pas dénuée des moyens de savoir, *ex post*, si elle a bien ou mal fait. Nous suivons de près ses travaux, répondons à ses questions et lisons attentivement ses rapports.

M. Michel Canevet. – J'ai du mal à saisir ce qu'est le volume de votre travail. Combien de dossiers traitez-vous, et à quelle fréquence ? Quel est votre rôle par rapport à l'APE ? Ne serait-ce pas à elle de mener la mission que vous accomplissez ?

M. Bertrand Schneiter. – L'APE n'est pas distincte de l'exécutif. C'est une administration sous hiérarchie du ministère et qui gère, pour son compte, les participations de l'Etat.

Notre volume de travail dépend des saisines qui nous sont soumises. Nous avons eu, au moment de la crise, une période creuse, entre septembre 2008 et l'été 2009. De même en 2012, pour des raisons tenant au calendrier électoral.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous n'avez rendu aucune décision en 2012 ?

M. Bertrand Schneiter. – Nous n'avons pas été saisis. Il est des moments qui ne se prêtent guère à certains types de décisions.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Que font vos collaborateurs durant ces périodes ?

M. Bertrand Schneiter. – A quoi bon une institution permanente si le plan de charge n'est pas permanent, vous demandez-vous ? Même quand nous ne sommes pas saisis, il reste un travail de fond à effectuer. Nous suivons les évolutions des entreprises, nous analysons leurs résultats. J'ajoute que les membres de la Commission sont soumis à de larges incompatibilités, ce qui suppose un engagement lourd. Une modulation de la rémunération en fonction de l'activité serait peut-être susceptible d'assurer une meilleure adaptation au rythme du plan de charge mais cela dit, depuis janvier, nous avons tenu trente séances et rendu une dizaine d'avis : la situation de 2012 s'analyse plutôt comme une anomalie. La Commission n'en est nullement responsable, et ses membres, durant cette période, n'ont en rien renié leurs engagements.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ma question visait surtout vos collaborateurs.

M. Bertrand Schneiter. – Nous sommes tout autant présents au travail dans ces périodes que dans les autres.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – J'ai cru comprendre que les délais dont vous disposez pour rendre vos avis sont très courts ?

M. Bertrand Schneiter. – Cela dépend des opérations. S'il s'agit d'une opération de bourse, par blocs, les délais sont en effet très courts. L'appréciation de la situation boursière prend une place importante, ce qui ne veut pas dire que la valeur fondamentale de l'entreprise n'entre pas en jeu. Nous pouvons ainsi être amenés à nous prononcer en l'espace de deux à trois jours. Mais il faut savoir que nous commençons à bien connaître les entreprises susceptibles de faire l'objet de telles opérations, comme Engie, ou Safran.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – C'est essentiellement sur le portefeuille de l'APE que vous vous prononcez ?

M. Bertrand Schneider. – En effet. Il est arrivé que la direction du Trésor nous présente des affaires relatives à l'outre-mer. Nous avons également été saisis sur les radiofréquences par la direction générale aux entreprises.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Vos éclairages sont importants. Ils nous font comprendre que vos interventions font appel à la technique financière et exigent de la rapidité.

M. Pierre-Yves Collombat. – Comment fait-on pour valoriser des fréquences, dans une situation monopolistique ?

M. Bertrand Schneider. – Nous exigeons toujours d'avoir sous les yeux des hypothèses de rentabilité économique. Quelle rentabilité pour un opérateur type à quinze à vingt ans, soit la durée d'une licence ? Nous raisonnons sur l'opérateur type, car c'est la mise en concurrence qui conduira un opérateur à penser qu'il peut aller au-delà de ce que nous avons fixé sur cette base et nous avons souvent constaté que le feu des enchères venait augmenter ce montant, qui se comprend comme un prix de réserve.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est un peu comme vendre une charge sous l'Ancien régime.

M. Bertrand Schneider. – Je ne suis pas sûr qu'à l'époque, on retenait une approche DCF avec taux d'actualisation et valeur terminale...

M. Pierre-Yves Collombat. – Les acquéreurs devaient tout de même faire leur petit calcul.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Merci d'avoir joué le jeu. La suite de nos auditions nous amènera peut-être à vous adresser d'autres questions écrites.

La réunion est levée à 17h50

Mercredi 24 juin 2015

- Présidence de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 35.

Audition de M. Marc Dandelot, président de la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous recevons Marc Dandelot, président de la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), qui a été instituée par la loi du 17 juillet 1978, sur une initiative de la commission des lois du Sénat, avant que l'ordonnance du 6 juin 2005 lui confère le statut d'autorité administrative indépendante (AAI). Avec pour mission initiale de veiller à l'application du droit général d'accès aux documents administratifs, la Cada a vu sa compétence s'étendre à plus d'une vingtaine de régimes autonomes de communication, ainsi qu'aux archives publiques, depuis 2005. L'année

dernière, le Sénat avait autorisé la création d'une mission commune d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques, dont le président était Jean-Jacques Hiest, et la rapporteure Corinne Bouchoux, d'ailleurs membre titulaire de la Cada.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Marc Dandelot prête serment.

M. Marc Dandelot, président de la Cada. – J'exerce mes fonctions de président depuis le 18 décembre 2014, et Christelle Guichard qui m'accompagne exerce celles de secrétaire générale depuis le 13 mars 2015. La concomitance de nos prises de fonction est purement fortuite.

La Cada est une institution connue. Elle a pour mission, depuis 1978, de veiller à la liberté d'accès aux documents administratifs, notion vaste et composite qui recouvre les documents produits ou détenus par les services publics, auxquels s'ajoutent désormais les fichiers électroniques qui deviennent des documents dès lors qu'on en extrait les données par un procédé simple. Elle a acquis le statut d'autorité indépendante en 2005, avec l'attribution d'un pouvoir de sanction. Nous étions alors la quinzième AAI : l'eau a coulé sous les ponts.

De ses origines de commission administrative, la Cada a gardé son profil administratif et financier, caractérisé par un train de vie modeste, avec 88 000 euros de budget pour le titre 3 en 2015, et une absence de personnel contractuel. La Cada délivre des avis aux personnes privées et des conseils aux personnes publiques qui la sollicitent, et cela toujours sur des questions de droit. La loi affirme un principe, la communication est la règle, mais elle doit s'appliquer en tenant compte d'une diversité d'intérêts protégés, tels que le secret de la vie privée, par exemple. Quant à la réutilisation des informations publiques, elle soulève davantage d'enjeux économiques et patrimoniaux qui ont conduit à lui réserver un régime juridique plus restrictif.

Dans son office d'autorité administrative, la Cada suit une procédure similaire à une procédure juridictionnelle, le formalisme en moins. Ce n'est pas pour rien que j'ai recruté une ancienne greffière en chef du tribunal administratif de Caen comme secrétaire générale. La Cada est saisie de demandes dont il faut apprécier la recevabilité, avant de les soumettre à l'instruction du secrétariat général qui effectue un travail important de mise en état. Ce secrétariat dispose de treize ETP (équivalents temps plein). Le dossier est ensuite traité par l'un des dix rapporteurs, puis présenté par l'un des deux rapporteurs généraux à une réunion du collège qui siège une fois tous les quinze jours, dans une salle du Conseil d'État.

La loi prévoit que les avis seront rendus dans un délai d'un mois. La commission est saisie de 10 000 demandes par an, dont la moitié sont retenues pour faire l'objet d'une instruction. Elle rend tous les quinze jours plus de 250 avis et conseils, ce qui revient à plus de 5 000 par an. Ce rythme est très lourd compte tenu des délais courts qui nous sont imposés. La majorité de nos interventions est constituée par des avis. Les conseils sont particulièrement utiles aux collectivités territoriales ou aux petites structures comme les hôpitaux. Les missions de la Cada ont été étendues par des lois spéciales en matière d'archives ou d'environnement, et par l'ordonnance du 6 juin 2005 qui a instauré un nouveau régime de réutilisation des informations publiques. L'expérience montre que les lois spéciales posent des problèmes de champ d'application.

En quarante ans, l'objectif de prévention du contentieux qui avait inspiré la création de la Cada a été parfaitement atteint. Le volume du contentieux dont sont saisies les

juridictions administratives en matière d'application de la loi de 1978 est remarquablement faible. Preuve en est que dans notre rapport pour 2014, nous n'avons recensé pour cette année que quatre arrêts du Conseil d'État sur la communication des documents administratifs. Les avis de la Cada sont spontanément suivis dans 80 % des cas, car ils sont la plupart du temps confirmés au contentieux.

Autre acquis de notre expérience, nous avons fait largement admettre par les acteurs publics concernés les principes régissant les données publiques, et cela grâce au travail considérable de nos 1 600 personnes responsables de l'accès au sein des administrations (Prada). Des foyers de résistance persistent, par ignorance ou par mauvaise volonté. Ils donnent lieu à des refus injustifiés que nous tentons de limiter, en faisant mieux connaître notre doctrine, qui doit servir de jurisprudence. Pour cela, nous avons rendu nos avis publics – ce que les textes ne prévoyaient pas – en pratiquant l'anonymisation nécessaire, bref, nous avons été pionniers de *l'open data* sur la communication des documents administratifs.

Enfin, nous avons fait du droit de la communication des documents administratifs le ressort d'autres évolutions sociétales, comme les novations récentes en matière de transparence de la vie publique, et, surtout, *l'open data* qui représente un enjeu économique important dans la nouvelle société numérique.

En 2015, deux échéances législatives importantes se profilent. La transposition de la directive sur la réutilisation des informations du secteur public (ISP) du 26 juin 2013 devrait redéfinir le régime de réutilisation des informations publiques. Nous nous y sommes beaucoup préparés. Un projet de loi devrait être présenté en juillet. *L'open data* a déjà inspiré plusieurs réformes législatives dans des domaines particuliers : publicité des données de santé, dispositions du projet de loi relatif à la nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) pour les collectivités territoriales, celles sur les transports dans le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Le projet de loi Numérique devrait élargir le champ de la diffusion publique en y incluant les fameuses données d'intérêt général. Ces évolutions législatives constitueront certainement pour la Cada la réforme la plus importante depuis 2005. C'est une perspective stimulante. Nous devons réfléchir aux moyens d'y faire face.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je vous remercie pour cet exposé clair et complet.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Quel intérêt la Cada a-t-elle à avoir le statut d'AAI ?

M. Marc Dandelot. – C'était inhérent à la reconnaissance de son pouvoir de sanction. Cela étant, nous n'avons été saisis en dix ans que de trois demandes de sanction. C'est le signe d'un succès plutôt que d'un échec. Ce statut a assis l'autorité morale de notre instance : alors que rien n'oblige à les respecter, ses avis sont presque toujours suivis.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – La composition de votre collègue obéit à des règles précises. Reflète-t-elle une diversité suffisante ?

M. Marc Dandelot. – Notre collègue est vraiment collégial. De vrais débats y ont cours. C'est une très grande richesse que d'y trouver des experts, mais aussi des profils plus généralistes. J'apprécie la contribution active de la sénatrice et du député titulaires. Le

président du Sénat nous a d'ailleurs demandé si nous pouvions siéger un autre jour que le jeudi, journée où se tient la séance publique et la présence de Mme Bouchoux est tellement importante que nous trouverons une solution. Nous comptons également des représentants de la Cnil et l'administration des archives, des magistrats de la Cour des comptes et de l'ordre judiciaire, des experts de la concurrence : la composition de notre collège est très adaptée à nos missions.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les rapporteurs auxquels vous recourez sont presque tous issus des mêmes corps, notamment ceux des membres du collège. Comment les recrutez-vous ?

M. Marc Dandelot. – Les rapporteurs et les rapporteurs généraux doivent avoir une expertise très pointue en droit public. Il faut qu'ils soient capables de travailler vite sur une quantité de dossiers. En général, nous recrutons les rapporteurs dans les juridictions administratives. Les rapporteurs généraux sont issus d'une élite des tribunaux administratifs ou du Conseil d'État.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Lorsqu'un de vos avis est contesté, le recours se fait devant la juridiction administrative. Est-il souvent réformé ?

M. Marc Dandelot. – Les rapporteurs issus des juridictions administratives ne siègent évidemment pas, dans ce cas. Il nous arrive d'être réformés, quand le dossier sur lequel nous avons statué ne contenait pas toutes les données présentées à la juridiction. De manière générale, les avis de la Cada sont rarement infirmés par la juridiction.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le contraire eût été étonnant vu l'origine des élites que vous recrutez.

M. Marc Dandelot. – C'est fait pour cela.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je ne vous le fais pas dire. Dépendre des services du Premier ministre pour le fonctionnement vous pose-t-il un problème d'indépendance ?

M. Marc Dandelot. – Pas du tout. Depuis six mois que je préside cette institution, je n'ai jamais eu de problème de ce côté-là.

M. Jean-Yves Leconte. – Même en matière de budget, sur la réserve de précaution, par exemple ?

M. Marc Dandelot. – Je n'ai eu absolument aucun problème de ce côté.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Un certain nombre de rapporteurs siègent dans d'autres AAI, comme la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) ou l'Autorité de la concurrence. Qu'en pensez-vous ?

M. Marc Dandelot. – La loi a prévu que ces ponts existent. Les membres du collège sont nommés sur proposition des instances que vous avez mentionnées, conformément au texte qui institue la Cada.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Qu'en pensez-vous ?

M. Marc Dandelot. – Cela ne me pose aucun problème.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Même quand cela correspond à une nomenclatura composée de personnes de même origine ? Ne voyez rien de péjoratif dans ce mot.

M. Marc Dandelot. – Non, je ne crois pas. La loi que nous appliquons est assez détaillée. Les personnes qui siègent dans notre collège le font en toute indépendance. Ils ne représentent pas leur institution d'origine, et ils votent dans leur âme et conscience.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je n'en doute pas. Ce qui me gêne, c'est que tout se fait dans un « entre soi » de quelques petites centaines de personnes, alors qu'il n'y a pas moins de 42 AAI.

M. Marc Dandelot. – Les personnalités qui représentent la Cnil dans notre collège contribuent à nourrir le dialogue entre nos deux institutions. Une autre AAI qui formule des propositions, c'est l'Autorité de la concurrence. Les experts en matière d'archives sont proposés par la direction générale des patrimoines qui n'est pas une AAI.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Si les AAI sont complémentaires, comme vous le dites, verriez-vous un inconvénient à ce que la Cada fusionne avec la Cnil, par exemple ?

M. Marc Dandelot. – Il faut être ouvert sur cette question. Tout le monde reconnaît que cette fusion n'est pas un enjeu budgétaire. Si l'on regarde le reste du monde, le partage entre les pays qui ont une pluralité d'institutions et ceux qui n'en ont qu'une est à peu près égal. En France, la dualité des institutions s'explique par la dualité des lois. La Cada a pour finalité la transparence et l'accès aux données publiques, tandis que la Cnil vise la protection des données personnelles. Nos deux institutions ont parfois à se prononcer sur les mêmes questions, et c'est leur constant dialogue qui garantit le bon fonctionnement de ce modèle dual. Cela n'empêche pas d'envisager une fusion, à condition toutefois de refondre les deux lois car un simple rattachement d'une autorité à l'autre ne marcherait pas. Il s'agit de savoir quelle portée nous accordons à la protection des données personnelles dans le dispositif juridique de transparence des données publiques. Il appartient au législateur de décider du côté où doit être placé le curseur. La publicité des rémunérations des professionnels de santé qui a été prévue par la loi, puis ramenée au contentieux offre un bon exemple du délicat équilibre à construire.

M. Jean-Yves Leconte. – Comment expliquez-vous l'évolution du nombre des saisines et la persistance de foyers de résistance ?

M. Marc Dandelot. – Trop de saisines tiennent encore à un refus injustifié des collectivités locales. Je ne saurais dire s'il s'agit d'une méconnaissance des règles ou d'une volonté de ne pas appliquer la loi. D'autres problèmes concernent certaines caisses d'assurance maladie. Dans la mesure où nous n'avons pas de pouvoir réglementaire, notre seul recours est d'avoir une communication forte pour mieux faire connaître les règles aux administrations. Nous en discutons en interne. Nous devons privilégier les sujets où les règles ne sont pas suffisamment appliquées. Sur les 5 000 saisines que nous avons recensées, 1 000 à 2 000 sont injustifiées.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pour avoir été membre titulaire avant Corinne Bouchoux, j’ai expérimenté de près le fonctionnement de la Cada. J’y ai beaucoup appris. J’ai été extrêmement surpris de demandes concernant certaines collectivités territoriales ou quelques organismes médicaux. Il y a manifestement un problème de culture.

N’étant pas juriste, j’ai trouvé vos raisonnements souvent trop juridiques à mon goût. N’avez-vous pas tendance à reprendre les jurisprudences plutôt que de les remettre en cause ? La Cada a toujours veillé à préserver le caractère personnel des données, alors que l’obligation de transparence favorise le voyeurisme. Comment éviter cette dérive ?

M. Marc Dandelot. – Après quarante ans d’existence, la Cada s’est constituée un socle de doctrine. Au risque de paraître conservateur, je crois que la force de la jurisprudence est dans sa stabilité. À titre d’exemple, la Cada a décidé de limiter les recours aux personnes privées, à l’exclusion des personnes publiques. Quoique ce ne soit pas dans les textes, cela traduit l’esprit de la loi. La force de nos avis vient de ce que nous répondons toujours en droit et pas en opportunité. Et quand il y a matière à communiquer, nous n’hésitons pas. Pour reprendre l’exemple, même si les communes ne sont pas autorisées à saisir la Cada, il nous est arrivé de recevoir certaines de leurs saisines, par exemple parce qu’elles concernaient leur domaine privé – notre interprétation est toujours justifiée en droit.

Il revient au législateur de traiter au cas par cas le partage entre les données privées et les informations publiques. En revanche, nous avons ouvert un chantier de réflexion pour définir ce qui reste couvert par la vie privée dans le domaine professionnel. En effet, on considère en général que les données à caractère personnel ne relèvent plus de la vie privée dès lors qu’elles entrent dans le domaine professionnel. Or, elles sont verrouillées quand il s’agit de la réutilisation des données publiques. Une loi générale sur la diffusion des données publiques contribuerait à débloquer la situation.

La Cnil nous a posé la question de savoir si le droit à la communication s’étendait aux extensions téléphoniques des agents publics ou se limitait au numéro du standard. Pour éviter le harcèlement de certains agents, nous avons estimé que ce droit se limitait à un numéro de téléphone général par service public. Cette appréciation, dont l’on peut discuter, est justifiée en droit et par des raisons d’opportunité.

M. Jean-Louis Tourenne. – Vous êtes sollicités par des personnes privées, mais aussi par des collectivités territoriales, car la transparence a ses limites (action sociale, projets d’architectes...). Comment faire face à la généralisation de l’instrumentalisation de la justice ? Certains particuliers harcèlent les collectivités territoriales pour obtenir des renseignements, parvenant ainsi à bloquer le fonctionnement de l’administration. Comment éviter ce phénomène de détournement ?

Les auditions auxquelles j’ai assisté ont montré la consanguinité des AAI. Votre justification est légitime : il faut des experts pour se prononcer de manière pertinente. Pourtant, si l’on suivait cette logique jusqu’au bout, tous les sénateurs devraient avoir une formation juridique. À toujours rester entre gens qui ont le même schéma de pensée, ne risque-t-on pas de scléroser les décisions ? Il manque du sang neuf pour faire progresser l’institution.

M. Marc Dandelot. – L’équilibre entre communication et confidentialité est défini par l’article 6 de la loi du 17 juillet 1978 qui énumère des secrets protégés. Toutes les exceptions aux règles de communication sont fixées par la loi.

M. Jean-Louis Tourenne. – Cela risque d’augmenter les sollicitations, car les collectivités locales doivent se poser la question de la légalité, à chaque fois qu’elles communiquent un renseignement.

M. Marc Dandelot. – Les demandes de communication se font document par document. Nous nous faisons souvent communiquer ceux-ci pour donner notre avis. Que la législation élargisse beaucoup l’obligation de diffusion spontanée, et les collectivités auront à déterminer comment elles doivent occulter certains éléments, ce qui est long et coûteux – nous avons fait valoir cette préoccupation auprès du Gouvernement dans le cadre des travaux préparatoires sur le projet de loi Numérique.. Cependant le projet de loi NOTRe oblige les collectivités de plus de 2 500 habitants à pratiquer l’*open data* : des simplifications seront nécessaires.

La personne qui exerce un droit n’instrumentalise pas la justice. En revanche, les abus doivent être traités comme tels. Nous qualifions régulièrement certaines demandes d’abusives parce qu’elles sont répétitives. Peut-être pourrions-nous être un peu plus sévères à cet égard – c’est le chemin que nous prenons.

La préoccupation des élus locaux est souvent exprimée dans notre collège. Nous ne pouvons pas empêcher qu’une personne demande une grande quantité de documents entrant dans le cadre du droit à la communication ; en revanche, il est possible de lui demander de les consulter sur place, sous certains délais et d’en payer l’éventuelle reproduction. La communication de documents représente une contrainte qui n’est pas mince.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Y a-t-il de la résistance au niveau des services de l’État ?

M. Marc Dandelot. – Un petit peu, et l’on sait traiter. Lorsque certains ministères ont tendance à refuser la communication, nous pouvons faire venir leur représentant en début de séance lors de la réunion du collège et l’interroger.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – J’ai eu une expérience dans ma collectivité locale : je vous ai saisi, vous m’avez donné satisfaction, le tribunal administratif également, mais pas le Conseil d’État. Qu’y pouvez-vous ?

M. Marc Dandelot. – Rien, si le Conseil d’État a jugé. Il arrive cependant que dans la dialectique avec le Conseil d’État, la Cada finisse par gagner.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Vous êtes le seul à pouvoir y arriver...

M. Marc Dandelot. – Parce que la culture de la Cada imprègne le Conseil d’État : nous démentir sur une question de droit est un enjeu pour lui. La motivation de notre avis pèse. Ne désespérez pas en cas de résistance... Une collectivité locale ne peut nous saisir ? Un membre du conseil municipal peut le faire à titre personnel puisque toute personne peut demander communication de tout document à toute administration.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous nous exagérons le poids du Conseil d’État, vous venez de nous rassurer : c’est l’AAI qui a du poids sur le Conseil d’État.

M. Marc Dandelot. – C’est réciproque, à travers des individus.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Consanguinité ?

M. Marc Dandelot. – Filiation, plutôt, ou essaimage, même s'il y a parmi nos rapporteurs moins d'auditeurs que par le passé, probablement parce que ce travail est harassant. Je veille pourtant à ce que la Cada reste attractive et, quand je reçois une nouvelle promotion d'auditeurs au Conseil d'État, je ne manque pas de leur rappeler qu'ils peuvent y diversifier leur expérience du droit administratif. Plutôt que de consanguinité malsaine, je parlerai d'intérêt bien compris.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Plus ce travail est harassant et plus j'admire la capacité des membres des hautes juridictions à siéger dans autant de structures avec autant de compétence et de talent. Si nous avons besoin d'élite, ne retrouve-t-on pas un même moule ? Les liens qui se tissent sont évidents, ce qui n'implique nulle critique sur l'intégrité de ces personnes. Comment ferez-vous quand nous en serons à une centaine d'AAI ?

M. Marc Dandelot. – Qui peut mieux prévenir des recours contentieux que des experts du contentieux ? Faire un autre choix nous exposerait à des annulations plus fréquentes.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – J'entends bien. Pourquoi pas des avocats ?

M. Marc Dandelot. – Nous n'avons jamais eu de candidat.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – En avez-vous recherché ?

M. Marc Dandelot. – Je prends note de l'idée et je la soumettrai au collège.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Des avocats, mais pourquoi pas aussi des membres éminents de collectivités locales ? Dans ma ville de 20 000 habitants, le service juridique se compose de deux personnes ; le directeur, qui est votre référent, passe beaucoup de temps à ces affaires.

M. Marc Dandelot. – J'en parlerai au collège. Il est nécessaire qu'un rapporteur soit pointu, et qu'il soit jeune, pour des raisons de niveau de rémunération. Quant au collège, sa composition est fixée par la loi. Le représentant des collectivités locales au sein de notre collège n'est d'ailleurs pas le seul à exprimer leur point de vue.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. –Je vous remercie d'avoir joué le jeu tout au long de cette audition passionnante.

La réunion est levée à 15 h 50.

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

Vendredi 5 juin 2015

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

Audition de M. Christian Chapelle, directeur des développements chaînes de traction et châssis, de M. Pierre Macaudière, expert en dépollution moteurs, de Mme Mathilde Lheureux, déléguée aux relations avec les institutions publiques et le Parlement, et de M. Jean-Baptiste Thomas, directeur presse, informations, médias, du groupe PSA Peugeot Citroën, de Mme Nadine Leclair, membre du comité de direction, en charge de la filière d'expertise, de Mme Martine Meyer, responsable environnement et santé à la direction du plan environnement, de M. Jean-Christophe Beziat, directeur des relations institutionnelles innovation et véhicule électrique, de Mme Maria Garcia Coudoin, chargée d'affaires publiques et de Mme Louise d'Harcourt, directeur des affaires politiques et parlementaires, de Renault

La réunion est ouverte à 10 h.

Au cours d'une première réunion tenue le matin, la commission entend M. Christian Chapelle, directeur des développements chaînes de traction et châssis, de M. Pierre Macaudière, expert en dépollution moteurs, de Mme Mathilde Lheureux, déléguée aux relations avec les institutions publiques et le Parlement, et de M. Jean-Baptiste Thomas, directeur presse, informations, médias, du groupe PSA Peugeot Citroën, de Mme Nadine Leclair, membre du comité de direction, en charge de la filière d'expertise, de Mme Martine Meyer, responsable environnement et santé à la direction du plan environnement, de M. Jean-Christophe Beziat, directeur des relations institutionnelles innovation et véhicule électrique, de Mme Maria Garcia Coudoin, chargée d'affaires publiques et de Mme Louise D'harcourt, directeur des affaires politiques et parlementaires, de Renault.

M. Jean-François Husson, président. – Bonjour et bienvenue. Nous avons souhaité que cette audition soit ouverte au public et à la presse. La réunion fera l'objet d'une captation vidéo et d'un compte rendu.

Nous recevons ce matin M. Christian Chapelle, directeur des développements chaînes de traction et châssis, M. Pierre Macaudière, expert en dépollution moteurs, Mme Mathilde Lheureux, déléguée aux relations avec les institutions publiques et le Parlement, du groupe PSA Peugeot Citroën, et Mmes Nadine Leclair, membre du comité de direction, en charge de la filière d'expertise et Louise d'Harcourt, directeur des affaires politiques et parlementaires, de Renault.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Christian Chapelle et Pierre Macaudière, et Mmes Mathilde Lheureux, Nadine Leclair et Louise d'Harcourt prêtent serment.

Mme Nadine Leclair, membre du comité de direction de Renault, en charge de la filière d'expertise. – Je vous remercie de m'avoir invitée à m'exprimer devant votre

commission d'enquête et, ce faisant, devant la Haute assemblée dont la vocation est de prendre de la hauteur et du recul. Cette audition fait suite à la table ronde organisée par le Sénat en janvier dernier sur les effets des motorisations diesel sur la santé et l'environnement, ainsi qu'à un rapport du sénateur Louis Nègre.

Nous, constructeurs automobiles, n'avons pas la légitimité pour évaluer la qualité de l'air et les effets éco-sanitaires de nos véhicules. Nous avons néanmoins un intérêt pour la compréhension de ces phénomènes et soutenons la recherche dans ce domaine ; nous sommes attentifs aux données produites afin de mettre notre offre en cohérence avec les attentes et d'imaginer l'automobile du futur, adaptée aux besoins de l'homme et de la planète.

L'automobile fait partie du problème, elle doit faire partie de la solution. Néanmoins, elle ne saurait porter seule la responsabilité d'un problème aussi multifactoriel que la pollution atmosphérique urbaine. Des auditions conduites en janvier 2014 par le Sénat ont ainsi montré que la problématique dépassait la responsabilité du transport routier et devait être étendue à l'ensemble des secteurs d'activité responsables.

Nous faisons évoluer notre production dans le strict respect de la réglementation européenne, mais les contraintes de plus en plus sévères dans ce domaine nous conduisent également à anticiper et à préparer des solutions en rupture. Le rythme de renouvellement du parc automobile est un facteur essentiel : toute aide des pouvoirs publics pour favoriser les technologies les plus récentes est bénéfique.

La Commission européenne n'a cessé de durcir la réglementation sur les échappements depuis son introduction en 1992. La réglementation dite Euro 6, qui s'applique à tous les véhicules mis en vente à partir du 1^{er} septembre 2015, est la dernière étape de cette évolution. Au total, Renault a investi 1,5 milliard d'euros pour le passage aux réglementations Euro 5 puis Euro 6.

Entrée en vigueur en janvier 2011, Euro 5 a rendu obligatoire l'installation d'un filtre à particules sur tous les véhicules. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) a reconnu l'efficacité de ce système fermé. L'émission de particules de plus de 23 nanomètres est réduite de 95 % en masse et de 99,7 % en nombre, ce qui positionne le diesel moderne à un niveau équivalent à celui de l'essence en matière de pollution. Concernant les oxydes d'azote, des évolutions réglementaires sont également en préparation. Enfin, nous travaillons avec la Commission européenne à une meilleure prise en compte, dans les mesures de pollution, de l'usage réel. En tant que constructeurs, nous avons besoin d'éléments précis en matière de niveau d'émission exigé et de délais compatibles avec l'adaptation de nos chaînes de production.

Certes sensibles à l'amélioration de l'environnement, nos clients ne sont pas pour autant prêts à – ou capables de – supporter le coût additionnel des solutions technologiques indispensables, en particulier pour le diesel. C'est pourquoi nous procédons à un rééquilibrage de notre offre entre l'essence et le diesel : la nouvelle Twingo ne sera disponible qu'en version essence. Nous faisons également évoluer nos moteurs essence grâce à des technologies comme l'injection directe, la suralimentation ou le *downsizing*. Au total, nous estimons que les ventes de véhicules essence et diesel arriveront à parité à l'horizon 2020, voire plus tôt si la tendance à la baisse des ventes de véhicules diesel se poursuit au même rythme.

La prise en compte des enjeux liés à la qualité de l'air ne doit pas nous faire perdre de vue les autres enjeux planétaires. La COP 21 nous rappelle ainsi que l'industrie automobile est attendue sur la baisse des émissions de gaz à effet de serre. Premier constructeur à se fixer des objectifs chiffrés dans ce domaine, Renault a réduit les émissions de gaz à effet de serre de ses véhicules de 12,4 % entre 2010 et 2014, soit une baisse moyenne de 3,3 % par an – c'est 10,1 millions de tonne d'équivalent CO₂ évités, soit la moyenne d'émissions d'une ville européenne de 900 000 habitants.

Rappelons que la réglementation européenne impose une limite de 95 grammes de CO₂ émis par kilomètre à l'horizon 2020. Or les émissions des véhicules diesel sont inférieures de 15 à 20 % à celles des meilleurs véhicules essence de gamme équivalente. Renault est devenu en 2013 le leader européen dans ce domaine en passant en-dessous des 115 grammes par kilomètres d'émissions moyennes pour les véhicules particuliers, avant de céder cette place à PSA. Ce positionnement a été reconnu par la profession, à commencer par nos partenaires Nissan, Daimler et General Motors à qui nous fournissons des moteurs. Cela concourt à l'activité des usines françaises.

La politique volontariste de Renault en matière d'environnement s'est traduite par notre engagement en faveur de la mobilité électrique, publiquement annoncé en 2008. Depuis, Renault-Nissan a investi 4,3 milliards d'euros dans cette technologie et lancé une gamme de véhicules dès la fin 2011 : la Twizy, véhicule deux places, l'utilitaire Kangoo Z.E., la Fluence Z.E. et la Zoé, fer de lance de la gamme.

Le véhicule électrique est aujourd'hui une réalité. En Norvège, il a représenté plus de 10 % des ventes en 2014, plus encore sur les premiers mois de 2015. La France occupe le deuxième rang européen en termes de ventes, avec 15 500 véhicules en 2014, et le quatrième en termes de parts de marché, soit 0,72 %. Depuis 2010, Renault-Nissan a mis sur les routes 250 000 véhicules électriques dans le monde.

Le soutien de l'État est indispensable, à la fois pour compenser les surcoûts liés à l'utilisation de cette technologie et pour inciter à mettre en place des infrastructures de charge visibles pour les consommateurs. C'est d'autant plus nécessaire que le véhicule électrique répond à la fois aux problématiques du réchauffement climatique et de l'utilisation des ressources renouvelables.

Une étude que nous avons conduite en partenariat avec ARIA Technologies et la ville de Rome montre que dans l'hypothèse d'un parc automobile comptant 10 % de véhicules électriques, avec une zone centrale à trafic limité où cette part atteindrait 20 %, les niveaux maximum de concentration baisseraient de 30 % pour les particules fines et de 45 % pour le dioxyde d'azote. Preuve qu'une action volontariste peut faire baisser fortement la concentration de polluants.

Au-delà du développement de l'offre, Renault investit également dans la promotion de la connaissance scientifique. Depuis 2013, nous finançons, en partenariat avec PSA, une chaire Mobilité et qualité de vie en milieu urbain à l'université Pierre et Marie Curie et soutenons les travaux de recherche dans le cadre du mécénat.

Quelques principes de réussite, pour conclure. Il convient d'abord de mener une réflexion en amont avec les pouvoirs publics sur les futures réglementations. Ensuite, les réglementations communautaires devraient être l'unique référence pour les mesures relatives au traitement de la pollution urbaine, afin d'éviter les incohérences et ne pas faire de la

technologie un critère. Nous nous associons au communiqué publié par le Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA) et la Chambre syndicale internationale de l'automobile et du motocycle (CSIAM) à propos du système d'identification des véhicules présenté le 2 juin par le ministère de l'Environnement, qui réserve la pastille n°1 aux véhicules à essence.

Nous recommandons également la mise en place de mesures favorisant le renouvellement du parc automobile roulant, qui comptait 38,5 millions de véhicules en janvier 2015. L'âge moyen de ces véhicules est de 8,7 ans, et les 9 % les plus anciens sont responsables de 20 % des émissions de particules de diamètre inférieur à 10 microns.

Nous demandons un soutien des pouvoirs publics aux technologies de rupture, à travers des incitations fiscales et le développement d'infrastructures.

Enfin, il conviendrait d'adopter une approche intégrée du problème, en prenant en considération l'environnement d'utilisation des véhicules et l'ensemble des sources de pollution – industries manufacturières, agriculture, résidentiel et tertiaire. Le transport routier n'est pas la source principale de pollution. Grâce à notre département de recherche et développement, nous avons réduit nos émissions de 40 à 50 % en dix ans ; 70 % de notre effort de R&D a été consacré à l'adaptation aux réglementations Euro 5 et Euro 6, et 75 % de ce total concerne la France. C'est dire l'importance que Renault attache au respect de l'environnement et à la problématique de la pollution.

M. Christian Chapelle, directeur des développements chaînes de traction et châssis de Renault. – Merci de nous donner cette occasion de nous exprimer devant vous.

Le développement durable figure au cœur de la stratégie de PSA, qui a toujours été attentif à préparer l'avenir. Pour preuve, nous avons maintenu la part de notre chiffre d'affaires consacrée à la recherche-développement entre 7 et 8 % malgré la crise.

L'automobile connaît actuellement de fortes évolutions. Le public demande des véhicules fiables, sobres, économiques, sûrs et, demain, connectés et communicants. Le développement durable est au cœur de nos choix technologiques depuis plusieurs décennies.

Il existe différentes voie pour produire des véhicules durables et propres : petits moteurs thermiques vertueux, véhicules électriques ou hybrides, systèmes *stop and start*, boîtes de vitesse à haut rendement, plateformes légères et aérodynamiques... autant de technologies contribuant à la réduction des émissions de CO₂, un domaine dans lequel PSA est leader européen avec 110,4 grammes au kilomètre en 2014. D'ici 2020, plusieurs véhicules électriques seront produits sur notre nouvelle petite plateforme en cours de développement, ainsi qu'un véhicule essence hybride rechargeable.

Il est essentiel pour nous d'avoir des objectifs environnementaux clairs et précis, fixés dans des délais compatibles avec nos contraintes industrielles, c'est pourquoi nous plaidons en faveur du principe de neutralité technologique.

Dès l'amont, nous travaillons à l'éco-conception. En 2008, nous avons lancé une politique d'intégration de matériaux verts à la chaîne de construction. PSA se donne pour objectif d'utiliser 30 % de matériaux recyclés ou d'origine renouvelable à l'horizon 2020. Nous participons à la collecte et au traitement des véhicules hors d'usage, qui sont valorisables à 95 %, dont 85 % en réemploi ou recyclage de matières.

Concernant la pollution par émission, le Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (Citepa) et l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués (Iiasa) estiment que le transport routier n'est que le troisième émetteur de particules de diamètre inférieur à 2,5 microns – les $PM_{2,5}$ – avec 17 % du total, derrière le résidentiel et tertiaire (48 %) et les industries manufacturières (22 %). Cette part augmente en Île-de-France où, selon Airparif, il serait responsable de 35 % des émissions de $PM_{2,5}$, même si les deux tiers de ces émissions sont d'origine extérieure à la capitale. Remarquons enfin que les seuils d'information et d'alerte ne cessent de baisser, ce qui explique en partie la multiplication du nombre de pics de pollution. En réalité, la qualité de l'air s'améliore globalement.

J'en viens au diesel, qui a bénéficié de progrès technologiques importants. Sans prétendre prendre position sur ses effets sanitaires, nous suivons attentivement les travaux et publications scientifiques sur le sujet. Véritable saut technologique, le filtre à particules, dont PSA est l'inventeur, permet désormais de traiter efficacement les émissions. Il est obligatoire depuis 2011, à la suite de l'entrée en vigueur de la norme Euro 5. À ce jour, PSA a commercialisé plus de dix millions de véhicules qui en sont équipés. En novembre 2012, l'Ademe a estimé que ce filtre fermé était fiable et réduisait les émissions de particules de 95 % en masse et de 99,7 % en nombre.

À la fin 2013, l'Euro 6 a succédé à l'Euro 5 ; il s'imposera à tous les véhicules à partir du 1^{er} septembre 2015. Pour y répondre, nous avons mis au point le moteur Blue HDi, qui associe le système de réduction catalytique sélective (SCR) et le filtre pour réduire les émissions de NO_x de 90 %. Depuis 1992 et l'entrée en vigueur de la norme Euro 1, l'ensemble des émissions des moteurs diesel ont été divisées par dix en moyenne, et par mille pour ce qui est des particules ! Elles sont, avec Euro 6, à un niveau comparable à celles des moteurs à essence, pour 20 à 25 % de carburant consommé et 15 % de CO_2 émis en moins.

PSA est en pointe dans cette évolution. 34 % de nos véhicules qui circulent en Europe – dont 66 % sont équipés de moteur diesel – émettent moins de 100 grammes de CO_2 au kilomètre. Si l'on prend les cinq premiers constructeurs européens, ces chiffres sont de 19 % et de 72 %. Ces données nous autorisent à considérer le diesel comme un levier pour atteindre l'objectif des 95 grammes au kilomètre en Europe en 2020.

Enfin, quelques propositions d'amélioration. Un renouvellement du parc automobile produirait des bénéfices immédiats. En 2014, 28 % du parc automobile était antérieur à 2005 et engendrait la moitié des émissions de particules, selon une estimation du CCFA. En considérant qu'il faut dix à quinze ans pour qu'une innovation technologique se diffuse largement, il est indispensable d'encourager les consommateurs à remplacer leur ancien véhicule diesel par un véhicule équipé d'un filtre. Des mesures fiscales analogues à la prime à la casse sont efficaces ; cependant, elles ne sont qu'une réponse partielle, car soumises à des limites temporelles et budgétaires.

Nous considérons que le projet de loi relatif à la transition énergétique va dans le bon sens. Les zones de restriction à la circulation peuvent avoir un effet positif, si toutefois elles favorisent les véhicules les plus récents. Il faudra mener des études d'impact pour s'assurer que l'accès à ces zones est équitable. Enfin, il faudrait encourager les flottes publiques à se doter de véhicules à faibles émissions.

En revanche, nous déplorons que le ministre de l'écologie ait annoncé le 2 juin que la pastille 1 serait réservée aux véhicules à essence, alors même que le président de la

République avait reconnu les performances des nouveaux moteurs diesel dans un discours prononcé le 27 mars à Trémery. Cette discrimination ne se justifie aucunement. La première zone à très basses émissions d'Europe, qui sera mise en place à Londres en 2020, sera, elle, accessible gratuitement aux diesels Euro 6.

PSA a toujours pris position en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air, jouant un rôle pionnier dans des technologies électriques et hybrides. Nous insistons sur le principe de neutralité technologique en matière de réglementation, associé à des objectifs clairs en matière de résultats d'émissions, fixés dans des délais compatibles avec nos contraintes industrielles.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je vous remercie de votre présence, mais je regrette l'absence des dirigeants de vos groupes respectifs devant la représentation nationale – eux qui n'hésitent pas à se mobiliser quand il s'agit de promouvoir des politiques incitatives. À ce propos, puisque vous avez parlé de discrimination, je rappelle que le diesel bénéficie de dispositifs fiscaux très incitatifs. Cette absence est d'autant plus regrettable que notre commission d'enquête est au service de la nation et de la population, et que sur ce sujet important, nous devons travailler ensemble pour trouver des solutions.

Vous avez dit, madame Leclair, qu'il appartient aux organismes de recherche d'évaluer les effets et les coûts sanitaires des émissions et que la pollution de l'air est un phénomène complexe et multi-sources. Autrement dit, vous vous défaussez sur les autres. Nous sommes ici pour évaluer l'impact des émissions automobiles sur la pollution de l'air. Renault se positionnerait-il en dehors du développement durable ? Ne vous appartient-il pas de prendre en compte les différentes expertises sur le sujet ? Oubliez-vous que le diesel est l'un des principaux polluants ? Je souhaite connaître votre analyse de l'impact sanitaire et environnemental de vos véhicules, et vous rappelle que Renault prétend être une entreprise responsable et citoyenne.

Mme Nadine Leclair. – Nous avons une division entièrement consacrée à notre responsabilité sociale et environnementale, pilotée par Mme Claire Martin. Pour lever tout malentendu, j'ai dit que nous ne nous considérons pas légitimes pour tirer des conclusions sur les effets sanitaires des émissions, mais que nous nous sentions pleinement acteurs : nous faisons partie du problème, nous devons faire partie de la solution. On ne peut pas dire que Renault se défausse, alors que le groupe travaille sur toutes les solutions relevant de son périmètre de responsabilité pour améliorer la qualité de l'air et réduire son empreinte carbone.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous avez rappelé les chiffres de vente de véhicules électriques en Norvège et en France : 50 000 véhicules pour une population de 5 à 6 millions dans le premier cas, 15 500 véhicules pour une population de 60 millions dans l'autre... Depuis quand Renault travaille-t-il sur le véhicule électrique ? Pourquoi avoir abandonné le bus électrique, alors que la France a perdu 100 000 emplois dans l'industrie automobile ? Devrons-nous bientôt en importer ?

Mme Nadine Leclair. – Le groupe Renault ne travaille plus sur les bus et véhicules industriels depuis plus de quinze ans.

Le véhicule électrique était majoritaire au début du XX^e siècle, avant d'être supplanté par les moteurs thermiques, pour des raisons de praticité et de disponibilité du carburant. Nous avons recommencé à travailler sur la technologie dans les années 1990 et mis quelques véhicules sur le marché, mais sans grand succès. C'est en 2006 que les conditions

nous ont semblé réunies pour relancer véritablement notre stratégie de développement industriel et commercial de l'électrique. En effet, nous bénéficions alors du soutien de l'État, d'évolutions technologiques avec les batteries lithium-ion, de possibilités de mutualiser les coûts grâce à l'alliance avec Nissan et enfin de l'aiguillon que constituait la nécessaire amélioration des moteurs thermiques.

Cette nouvelle stratégie, publiquement annoncée en 2008, a conduit à la commercialisation d'une gamme de véhicules électriques à la fin 2011. Nous avons créé une division dédiée, IDVE (ingénierie division véhicules électriques), et noué en 2010 un partenariat stratégique avec le Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Au total, les six véhicules de la gamme électrique représentent un investissement d'environ 4,3 milliards d'euros.

Le véhicule électrique est aujourd'hui une réalité, en Norvège mais aussi en France, où l'augmentation de la part de marché se poursuit au premier trimestre 2015 grâce aux incitations. D'aucuns ont déploré la lenteur du décollage, mais je rappelle que la progression du véhicule électrique est 25 fois plus rapide que celle des hybrides à leurs débuts. Les constructeurs allemands nous ont emboîté le pas, notamment Volkswagen, qui a une forte pénétration en Norvège.

Nous explorons en parallèle les systèmes associant l'électrique aux moteurs thermiques. Le prototype Eolab, dévoilé lors du Mondial de l'automobile, préfigure ainsi un véhicule de segment B dont la consommation ne dépassera pas 1 litre aux cent kilomètres d'ici vingt ans.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous travaillez donc sur le véhicule électrique depuis 2010 ou 2011.

Mme Nadine Leclair. – La stratégie a été annoncée en 2008 et lancée en 2011, mais nous y travaillons ardemment depuis que nous avons identifié un *business model* viable, autour de 2006.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Les premières études sur l'impact sanitaire du diesel datent de 1983. Entre 1983 et 2008, c'est comme si, pour Renault, le diesel n'avait pas posé problème !

Mme Nadine Leclair. – Renault a d'abord travaillé sur l'amélioration des moteurs thermiques, avant de jouer un rôle pionnier dans l'électrification des voitures. 2011 marque la date de sortie en masse des nouveaux modèles, cependant précédée par tout un travail sur la motorisation avec les professionnels, les fournisseurs et les pouvoirs publics.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – À quel montant évaluez-vous les investissements en R&D qu'a nécessités la mise au point du filtre à particules ? N'aurait-il pas été plus simple de renoncer au diesel ?

Mme Nadine Leclair. – Nous avons investi plus d'1,5 milliard d'euros en recherche et développement pour répondre aux normes Euro 5 et Euro 6 pour mettre au point le filtre à particules, et travaillons aussi sur les NOx.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Cela suffit-il à dépolluer entièrement les voitures ?

Mme Nadine Leclair. – C’est un progrès très significatif.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous ne répondez pas à la question. Le filtre fait-il du véhicule un véhicule propre ?

Mme Nadine Leclair. – Une diminution de 95 % des émissions de particules en masse et de 99% en nombre, d’après les estimations de l’Ademe, témoigne d’un progrès important.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – L’Ademe s’est montrée dubitative quant à l’utilité de ces filtres, car les mesures ont été effectuées dans les conditions de test et non d’utilisation réelle. D’après l’Iiasa, que nous avons entendu, le filtre ne marche pas.

Mme Nadine Leclair. – La procédure de mesure des émissions est en cours de révision au niveau de la Commission européenne afin de prendre en compte l’usage réel, et le système RDE (*Real drive emission*) doit être implémenté au plus vite. Nous avons avant tout besoin d’une norme bien fixée pour guider notre développement technologique.

M. Jean-François Husson, président. – Les premières recherches menées par Renault sur l’électrique remontent donc à 2006-2008. Je note que le groupe a longtemps été une entreprise publique, où l’État reste actionnaire majoritaire... Simple constat. Notre commission veut objectiver la réalité des faits et trouver des pistes d’évolution. Nous comprenons les enjeux, nous souhaitons une industrie automobile de pointe, mais ce n’est pas une raison pour passer sous silence les améliorations ou les gênes.

Mme Aline Archimbaud. – Vous dites travailler activement au développement commercial de nouveaux diesels équipés de filtres. Or l’efficacité de ces filtres est aujourd’hui contestée par les experts. Des points de vue opposés sur le sujet ont été exprimés devant notre commission. Pour mettre fin au débat, ne faudrait-il pas créer une commission d’experts indépendants pilotée par les pouvoirs publics ? Il s’agit de savoir si oui ou non, les filtres à particules font disparaître le risque sanitaire. Les mesures existantes ne sont pas effectuées dans les conditions réelles de circulation. Les filtres cassent les particules, mais il est possible que des particules encore plus fines se reforment après la sortie. Êtes-vous favorable à une expertise indépendante ?

Pourquoi, au fond, souhaitez-vous conserver le diesel dans votre stratégie industrielle ? Le coût pour les pouvoirs publics, lié à la nécessité d’importer du gazole et à la niche fiscale, est estimé à 20 milliards d’euros. Ces sommes ne seraient-elles pas mieux employées à soutenir les mutations ? Comptez-vous maintenir l’option diesel après 2020 ?

M. Christian Chapelle. – Comme notre président, Carlos Tavares, l’a lui-même proposé, nous sommes tout à fait favorables à la constitution d’une commission d’experts indépendants sur l’efficacité du filtre.

PSA n’est pas particulièrement attaché au diesel. Notre vocation est de proposer des solutions de mobilité à l’ensemble de nos clients, quels que soient leurs revenus. Or certaines technologies sont très onéreuses. Nous demandons une réglementation basée sur les résultats en termes d’émission, et non sur les choix technologiques. Un moteur diesel consomme 20 à 25 % de carburant et émet 15 % de CO₂ de moins qu’un moteur essence. Nous avons l’obligation de tenir l’objectif de 95 grammes de CO₂ au kilomètre pour 2020. Pour attendre cette moyenne, le diesel est l’une des technologies les plus économiques, avec

des émissions équivalentes à celles des véhicules à essence, voire moindres. Nous nous devons d'offrir des technologies à tous les prix, or tous veulent un air plus propre sans nécessairement être disposés à payer pour cela. Et nous produisons bien plus de moteurs essence que de moteurs diesel.

Mme Nadine Leclair. – Les conclusions du rapport Nègre plaident en faveur d'une remise à plat de l'information dont disposent les pouvoirs publics pour agir au plus vite.

M. Jean-François Husson, président. – Cela prouve que les rapports du Parlement ne sont pas toujours suivis d'effet, d'où l'utilité de cette commission d'enquête. Un industriel que nous avons entendu sur la question du filtre à particules nous a déclaré que les émissions engendrées par les moteurs diesel et essence étaient désormais équivalentes.

M. Christian Chapelle. – Avec la norme Euro 6, les émissions de particules sont en effet au même niveau. Avec les filtres, nous sommes très en dessous du seuil réglementaire de 5 milligrammes de particules au kilomètre, les véhicules diesel PSA arrivant à des moyennes d'1 milligramme. Pour ce qui est des NOx, la norme est de 80 milligrammes pour le diesel et de 60 milligrammes pour l'essence. En 2017, tout le monde sera au même niveau.

M. Jean-François Husson, président. – J'en déduis qu'aux yeux des industriels, toute différence de traitement entre les deux types de véhicules est injustifiée.

M. Christian Chapelle. – Oui, dès lors que la même norme s'applique.

M. Jean-François Husson, président. – Vous souhaitez rester des groupes industriels performants – la France y a aussi intérêt. Comment viser à l'excellence environnementale et commerciale à la fois ? Zoé ne représente que quelques dizaines de milliers de véhicules. C'est mieux que rien, certes. Mais il faudra remplacer le parc automobile si nous ne voulons pas avoir les niveaux de pollution de certains pays d'Asie. Quelle est votre feuille de route ? Et parlez-moi d'avant 2030 !

M. Christian Chapelle. – Nous devons offrir plusieurs solutions de mobilité. Nous avons mis le diesel au niveau de l'essence, et travaillons au développement d'une nouvelle petite plateforme pour l'électrique. Nous avons vendu jusqu'à 20 000 véhicules électriques dans les années 1990, des 106, des Saxo et des petits utilitaires, mais le marché et les infrastructures n'ont pas suivi. Nous avons redémarré dans les années 2010 avec C-zéro, iOn, Berlingo et Partner, parce que les technologies changent, même si elles restent trop chères. Il y a enfin les hybrides, et notamment les hybrides *plug in*, rechargeables, polyvalentes et modulaires, qui pourront être adaptées à toutes nos plateformes. Les prix de ces technologies vont baisser et leur part de marché augmenter. Mais à l'instant T, nous devons fournir l'ensemble de la palette pour satisfaire tous nos clients.

Mme Nadine Leclair. – A horizon 2020, l'éventail de solutions -diesel, essence, petite hybridation, hybridation rechargeable et voiture électrique- évoluera avec des proportions de motorisation et d'électrification qui changeront. Les critères sont nombreux : la part des flottes, la valeur résiduelle des véhicules du parc, le nombre de kilomètres parcourus -le diesel est d'autant plus choisi qu'on roule beaucoup- le delta entre prix du fuel et de l'essence -notons sur ce point que la France est dans la moyenne de l'Europe des quinze, qui consomme 95 % du fuel- la diminution de la consommation des moteurs à essence, le prix des diverses motorisations. À terme, en 2020, l'essence et le diesel devraient être à égalité pour la motorisation thermique, et l'électrique représenter 10 % du parc. Il y aura beaucoup

moins de diesel sur le segment B -Clio ou Peugeot 208- autant ou moins sur le segment C -Mégane et 308- et plus sur les LCV, les véhicules commerciaux.

M. Jean-François Husson, président. – Pour rester performant tout en faisant évoluer le parc, il faut tenir compte de l’aspiration à l’acquisition d’un véhicule. Si vos véhicules sont trop polluants ou trop chers, ce sont vos concurrents qui gagneront. Il faudrait sans doute se pencher sur les changements de comportement des clients, avec l’apparition de l’économie collaborative, dans laquelle le véhicule cesse d’être ma propriété pour devenir un bien partagé. Vous avez parlé de mobilité polyvalente. Le temps de parcours change et les mobilités se diversifient. Comment mieux vous intégrer sur le secteur du transport collectif, qui concerne les trois quarts de la population française ?

Mme Nadine Leclair. – Nous sommes conscients de l’importance des solutions de mobilité partagée pour répondre aux enjeux économiques et sociétaux. Renault a noué un partenariat avec Bolloré sur l’auto-partage collectif, de manière à proposer à toutes les villes qui le souhaitent des solutions de ce type : nous avons ainsi créé la coentreprise Blue Alliance, qui commercialise les Blue Cars et les Twizy à Lyon ou à Bordeaux, mis en place une coopération industrielle avec un assemblage des Blue Cars à Dieppe, et non plus en Italie. Par ailleurs, Renault travaille sur l’offre aux entreprises et aux collectivités locales avec un programme commun au niveau de la filière avec Volvo Trucks et la RATP faisant partie de la Nouvelle France industrielle sur le transport multimodal.

M. Jean-François Husson, président. – Un jour, nous aurons un résultat.

M. Christian Chapelle. – Les usages des clients évoluent. Nous nous intéressons à la mobilité partagée, avec le dispositif *Share Your Fleet* d’auto-partage en entreprise. Nous développons aussi des solutions les plus larges, adaptées pour le week-end, comme *Mu by Peugeot*.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Monsieur Chapelle, depuis la première étude de l’OMS en 1983, des milliers d’études ont établi que le diesel est responsable d’un tiers de la pollution atmosphérique, de 50 000 décès prématurés en France chaque année, de cancers du poumon et de la vessie, de maladies cardio-vasculaires et respiratoires, d’allergies, d’irritation oculaire, d’irritation des muqueuses, que c’est un facteur aggravant de l’infertilité, de malformations congénitales et de mortalité infantile, d’affaiblissement du système immunitaire, de la hausse du taux d’hospitalisation, des maladies de Parkinson et d’Alzheimer, de l’obésité et même du taux de suicide. Répondez-moi simplement : contestez-vous l’impact du diesel sur la santé ?

M. Christian Chapelle. – Nous ne nous sentons pas légitimes pour juger de l’effet des émissions polluantes sur la santé.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Ce n’est pas la question. Contestez-vous l’impact sur la santé du diesel, oui ou non ?

M. Christian Chapelle. – Je ne répondrai pas de cette façon : jusqu’en 2012, l’OMS a classifié les émissions de l’essence et du diesel dans la même catégorie. Le filtre à particules a été rendu obligatoire dès 2011.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – En 1999, l’Ademe, après *The Lancet*, explicite les conséquences sanitaires du diesel. Un enfant né en 1983 a eu le temps d’acheter deux fois

une voiture... et vous en êtes toujours au diesel ! C'est donc que vous considérez qu'il n'a pas d'impact sur la santé. Vous vous voulez pourtant une entreprise responsable... Vous expliquez depuis tout à l'heure que c'est à la demande d'évoluer, et que vous avez besoin de soutien pour développer de nouvelles technologies. Vous pouvez les impulser ! En 2013, dans le cadre du grand emprunt, vous obtenez 90 millions d'euros ; vous connaissiez l'impact sanitaire du diesel, mais vous persistez et signez en consacrant cette somme à la recherche sur un moteur hybride diesel !

Savez-vous combien de personnes retirent le filtre de vos véhicules soi-disant propres ? Certaines études contestent les résultats des vôtres : l'Iiasa, que vous citez, explique que le filtre à particules est un polluant.

M. Christian Chapelle. – Il ne faut pas confondre pollution de l'air et diesel. Toute combustion – cigarette, feu de bois – produit des émissions polluantes ; nous n'avons jamais contesté qu'elles n'étaient pas bonnes pour la santé. Mais, je l'ai dit, l'OMS a classé diesel et essence dans la même catégorie jusqu'en 2012, et nous avons généralisé les filtres à particules depuis 2011 ; nous avons été précurseurs des véhicules électriques dans les années 1990, mais le marché n'était pas prêt, faute d'infrastructures.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Et pourquoi ? Parce que vous nous avez expliqué que le diesel n'avait pas d'impact sur la santé ! Vous êtes une entreprise citoyenne, importante dans l'industrie française ; vous savez depuis 1983, mais vous n'impulsez aucune dynamique. Il faut évidemment des infrastructures ; mais pourquoi les pouvoirs publics les développeraient-ils si vous leur tenez ce discours ? Nous devons trouver des solutions pérennes ; ce ne sera pas possible si vous vous enfermez dans votre discours. Certains pays interdisent le diesel !

M. Christian Chapelle. – Lesquels ?

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Le Japon.

M. Christian Chapelle. – C'est faux. Le Japon a réintroduit le diesel, y compris à Tokyo.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – En 2013, vous savez que le diesel est cancérigène, mais vous y consacrez 90 millions d'euros...

M. Christian Chapelle. – Nous avons traité le problème des particules avec le filtre à particules.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – L'Iiasa conclut que votre filtre à particule ne fonctionne pas.

M. Christian Chapelle. – Faisons cette commission d'experts indépendants : nous vous prouverons qu'il fonctionne. C'est un filtre fermé par lequel les gaz d'échappements doivent passer.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Les consommateurs le retirent : que faites-vous contre cela ?

M. Christian Chapelle. – Internet regorge d'astuces pour rendre sa voiture plus puissante. Chacun son métier : nous ne sommes pas là pour vérifier que nos clients conduisent

des véhicules conformes. La législation européenne nous a imposé le *European on-board diagnostic* (E-OBD) : un voyant au tableau de bord s'allume si vous retirez le filtre. Mais si le client veut continuer de rouler en toute illégalité, vous ne pouvez pas nous le reprocher.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – On peut vous reprocher de ne pas mettre en place un véhicule propre aujourd'hui.

M. Christian Chapelle. – Ne faites pas ce procès à PSA : nous avons été précurseurs sur ces questions avant tout le monde, Madame Aïchi, sur le véhicule électrique, sur le *stop and start* !

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Mais pourquoi avez-vous persisté à flécher ces 90 millions d'euros – ce n'est pas rien – vers le diesel, que vous saviez cancérigène ? C'est l'argent du contribuable ! Vous vous êtes permis de dire que le diesel était économique, sans prendre en considération les maladies dont je vous ai parlé, qui ont un coût pour la société. Nous savons que le diesel est une impasse économique ; vous avez supprimé 11 200 emplois en 2012 ; vous avez demandé une aide pour le véhicule propre ; pourquoi ne pas lui avoir consacré ces sommes en 2013 ? Vous demandez aux politiques d'inciter au renouvellement du parc...

M. Christian Chapelle. – Depuis janvier 2011, les moteurs diesel sont équipés de filtres et émettent moins de particules que les moteurs à essence. L'Iiasa ne parle pas des particules.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – L'Iiasa parle de votre filtre à particules. Pourquoi avez-vous perdu deux ans ? Répondez à ma question !

M. Christian Chapelle. – Nous n'avons pas perdu deux ans : nous avons commercialisé des véhicules électriques dans les années 1990. Dès lors que le moteur diesel est propre...

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je vous rappelle que vous avez prêté serment ! Vous dites bien que le moteur diesel est « propre » ?

M. Christian Chapelle. – Le moteur diesel émet moins d'1 milligramme de particules par kilomètre. Faisons cette commission d'experts indépendants.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous citez l'étude du Citepa, selon laquelle l'automobile ne représente que 17 % des émissions de particules. PSA fait-il partie du conseil d'administration du Citepa ?

M. Christian Chapelle. – Je l'ignore.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous venez parler de pollution atmosphérique devant une commission d'enquête la représentation nationale, et vous n'êtes pas capable de dire si PSA est membre du conseil d'administration du Citepa ?

M. Christian Chapelle. – J'imagine que le CCFA en est membre, mais pas directement PSA.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je regrette que vous ne puissiez répondre à une telle question, et vous invite à regarder la composition du conseil d'administration du Citepa : vous comprendrez l'origine de ce chiffre...

M. Christian Chapelle. – Bien, Madame ; je le ferai.

M. Jean-François Husson, président. – Quelle est la part de marché des différents grands constructeurs automobiles que vous êtes dans les technologies les plus avancées de véhicules propres ou, pour reprendre les termes de la loi sur la transition énergétique, de véhicules faiblement émissifs et très faiblement émissifs ?

Mme Nadine Leclair. – Les véhicules très faiblement émissifs sont essentiellement des véhicules électriques, pour lesquels je vous ai donné les chiffres.

M. Christian Chapelle. – PSA et Renault font la course en tête en matière de démission de CO₂ depuis très longtemps : l'an dernier, Renault était numéro un, cette année c'est PSA.

M. Jean-François Husson, président. – Devant Toyota ?

M. Christian Chapelle. – Oui.

Mme Nadine Leclair. – Notre panel de technologies le permet. De même, nous allons vers un panel d'utilisation des voitures, des transports en commun ou du partage.

Mme Aline Archimbaud. – Le CO₂ d'une part et les particules fines et le NOx d'autre part sont deux problèmes différents qu'il faut traiter de front. Bravo pour vos bonnes performances concernant le CO₂. Ne pensez-vous pas cependant qu'il y a un coup à jouer pour l'industrie française dans la conjoncture actuelle, où l'on peut sentir un frémissement dans l'opinion publique, qui s'inquiète de la multiplication des pics de pollution ? Vous ne pouvez pas seulement nous dire que l'investissement coûte cher ; cela ne peut-il pas être intéressant commercialement à l'avenir ?

M. Christian Chapelle. – Il s'agit bien de traiter les deux. Tous les constructeurs sont conformes à la réglementation sur les particules : Euro 5, Euro 6, Euro 6 deuxième *step*. La feuille de route est de développer une palette de technologies : une seule en 2020 ne suffira pas. Lorsque nous parlons de véhicules électriques ou rechargeables, attention à l'origine de l'électricité : nucléaire, fuel, hydro-électricité... La Chine se pose la question de l'introduction du diesel avec filtre à particules pour répondre à son problème de CO₂. Le Japon l'autorise ; le modèle phare de Mazda est le plus vendu au Japon en version diesel. Nous devons offrir des options de mobilité à tous nos clients.

Mme Nadine Leclair. – Le label véhicule à faible émission concerne bien les deux aspects : moins de 95 grammes de CO₂ par kilomètre, moins de 60 milligrammes de NOx et un nombre de particules moins discriminant. Il faut que les constructeurs et les pouvoirs publics travaillent ensemble sur les normes ; les technologies évolueront en conséquence. La ministre de l'écologie l'a dit : la discrimination des technologies peut apporter une confusion entre véhicules à faible émission et étiquetage, ce qui pourrait générer du travail dispersif chez les constructeurs, avec des solutions différentes pour chaque ville. Le principe normé de zones pour véhicules à faible émission est préférable et compréhensible pour tous.

M. Jean-François Husson, président. – Mme la rapporteure vous a fait part de son regret de ne pas voir les dirigeants de vos groupes ; je le partage. À l'heure de la perte de confiance entre les citoyens et les élus, il n'est pas acceptable que des grands patrons d'industries, qui savent nous rencontrer dans d'autres circonstances pour nous faire part d'autres besoins, ne se rendent pas à une convocation devant une commission d'enquête. C'est une question de respect de la représentation nationale, de confiance en nos institutions. Ne pas venir affaiblit l'autorité de chacun. Le travail parlementaire auquel vous apportez votre contribution est indispensable. Les commissions d'enquête sont importantes. C'est aussi cela, faire société.

N'est-ce pas aujourd'hui l'État qui solvabilise le diesel ? Les constructeurs français ne devraient-ils pas réfléchir ensemble pour revenir sur le secteur du transport collectif électrique ?

M. Christian Chapelle. – L'État subventionne-t-il le diesel ? Le différentiel de prix entre carburants est à 15 centimes du litre en France, alors que l'Europe des quinze, qui consomme 95 % du diesel, est à 16 centimes.

Mme Nadine Leclair. – Si subvention il devait y avoir, ce n'est plus sur le carburant, mais par l'absence de malus du fait que seul le critère CO₂ est pris en compte pour la taxation.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je ne sais pas comment interpréter d'être appelée « Madame Aïchi », lorsque mon collègue a droit à « Monsieur le président »...

Cela est ressorti aujourd'hui comme dans l'ensemble des auditions : il est important d'avoir des normes et des réglementations. Tous, et en particulier les chercheurs, saluent leur impact sur la diminution significative de la pollution de l'air. Je m'explique mal, dans ces conditions, le lobbying à l'Assemblée nationale, au Sénat ou au Parlement européen dans un sens inverse. Qui, d'après vous, doit payer le coût économique et financier de la pollution de l'air liée au diesel ?

Mme Nadine Leclair. – Nous ne sommes pas légitimes pour y répondre.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous l'êtes : nous avons convoqué le groupe Renault, qui vous a envoyés comme représentants.

Mme Nadine Leclair. – Le groupe ne veut pas répondre.

M. Christian Chapelle. – Je suis désolé, Madame la rapporteure, de vous avoir blessée.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je ne suis pas blessée, j'ai l'habitude.

M. Christian Chapelle. – Je vous présente mes plus plates excuses si vous voulez bien les accepter. Nous n'avons pas d'avis sur votre dernière question.

Mme Nadine Leclair. – PSA et Renault travaillent ensemble dans le Conseil de standardisation technique automobile (CSTA), qui soumet ses propositions à l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA), car toutes les réglementations sont européennes. Le gouvernement français pourrait y être associé.

M. Jean-François Husson, président. – Nous vous remercions. Nous vous enverrons des questions écrites, notamment sur votre stratégie sur le transport collectif.

Audition de M. Michel Wachenheim, ancien directeur général de l'aviation civile, conseiller du président du groupe, de M. Bruno Costes, directeur environnement, et de Mme Annick Perrimond du Breuil, directeur des relations avec le Parlement, d'Airbus, et de Mme Anne Bondiou-Clergerie, directrice de la recherche-développement, de l'espace et de l'environnement et de M. Jérôme Jean, directeur des affaires publiques, du groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (Gifas)

M. Jean-François Husson. – Nous recevons maintenant M. Michel Wachenheim, ancien directeur général de l'aviation civile, conseiller du président du groupe, de M. Bruno Costes, directeur environnement, et de Mme Annick Perrimond du Breuil, directeur des relations avec le Parlement, d'Airbus, et de Mme Anne Bondiou-Clergerie, directrice de la recherche-développement, de l'espace et de l'environnement et de M. Jérôme Jean, directeur des affaires publiques, du groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (Gifas). Cette audition est ouverte au public et à la presse et donne lieu à une captation audiovisuelle.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Michel Wachenheim et Bruno Costes, Mmes Annick Perrimond du Breuil et Anne Bondiou-Clergerie, et M. Jérôme Jean prêtent serment.

M. Michel Wachenheim, ancien directeur général de l'aviation civile, conseiller du président du groupe Airbus. – L'activité industrielle d'Airbus est très importante pour la France : elle contribue à hauteur de 23 milliards d'euros à son équilibre commercial, soit 2,5 fois plus qu'au début les années 2000 ; depuis, elle a créé 13 000 emplois nets et représente 59 000 emplois en tout. Le groupe investit dans la recherche et développement, notamment sur l'environnement, à hauteur de 3,4 milliards d'euros en 2014, soit le double de ce que l'Union européenne consacra à la recherche aéronautique dans les dix années à venir, si on exclut le projet *Cesar (Cost-efficient methods and processes for safety relevant embedded systems)*. La France en bénéficie : 38 % des dépenses de recherche et développement sont investies en France, soit 1,3 milliards d'euros en 2014. Airbus est le huitième déposant de brevets -369 déposés à l'INPI en 2014-, Safran étant deuxième et Thales, dixième.

La pollution de l'air est une préoccupation importante de l'industrie aéronautique depuis longtemps. Je veux parler des effets locaux des émissions polluantes fixes ou mobiles autour des aéroports générés par l'activité aérienne – nous ne parlerons pas de la pollution plus globale dans l'atmosphère qui a un effet sur le changement climatique.

La combustion des hydrocarbures utilisés pour la propulsion des avions génère du gaz carbonique, mais surtout localement des oxydes de carbone, des imbrûlés, des composés organiques divers et de la vapeur d'eau. Les hydrocarbures pas tout à fait brûlés s'agglomèrent et donnent lieu à la formation de particules ou de suie. La pollution a des effets dans une zone plus ou moins dispersée en fonction des conditions météorologiques, et a plusieurs sources, ce qui rend la mesure difficile. Elle résulte aussi de mécanismes de recombinaison photochimique et physique qui produisent des peroxyacétylnitrates et de

l'ozone troposphérique. La pollution au voisinage des aéroports provient de sources fixes -bâtiments industries- et mobiles -trafics aérien, mais aussi routier.

Le cadre réglementaire international qui s'applique aux avions émane de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), créée en 1944, rattachée aux Nations-Unies et qui compte 191 États membres. L'OACI réglemente la sécurité du trafic aérien, l'interopérabilité, la sûreté et l'environnement. Après d'être préoccupé surtout des nuisances sonores, elle a pris conscience, depuis les années 1970, de la nécessité de réduire les émissions à la source : c'est l'annexe 16 à la convention de Chicago.

L'OACI est très active au sein du Comité de la Protection de l'Environnement en aviation (Caep), qui regroupe 550 experts internationaux, 23 États membres – européens et extra européens –, et 16 observateurs dont des organisations internationales comme l'Association internationale du transport aérien (IATA), le Conseil international des aéroports (ACI) et le Conseil de coordination internationale des industriels de l'aéronautique (ICCAIA). Le Caep a ainsi accumulé une grande expérience et une multitude de données.

Depuis la publication en 1981 de la première version de la réglementation sur les oxydes d'azote, des normes régissent la certification des moteurs d'avions. Des processus très élaborés définissent la métrique, les modalités de mesure – en grammes par kilonewton de poussée – et les seuils de ces moteurs.

En 2014, l'aviation a émis, au-dessous de 3 000 pieds, 250 000 tonnes d'oxydes d'azote, et devrait en émettre en 2036 entre 520 000 à 720 000 tonnes. La contribution du transport aérien au total des émissions produites à proximité des aéroports dépend des conditions locales, selon que l'aéroport se situe en pleine campagne ou en zone urbaine. La moyenne mondiale est de 8 à 10 % des émissions de NOx ; elle est proportionnellement moindre dans les zones plus urbanisées. Ainsi, à Toulouse cette part est de 4 à 5 %.

La cinquième et dernière génération de normes sur les oxydes d'azote date de 2010 et prévoit des niveaux inférieurs de 15 % à la précédente. Depuis les débuts de la normalisation au sein de l'OACI, les seuils ont été divisés par deux. Les experts estiment que d'ici quinze ans les chiffres relatifs à la certification pour l'émission d'oxydes d'azote pourront être encore réduits de moitié.

Les particules sont un sujet plus complexe : leur niveau croît globalement et proportionnellement à la consommation de carburant et donc d'oxyde d'azote. En 2006, 2 200 tonnes de particules ont été rejetées par l'aviation, soit moins de 1% du total mondial ; les estimations tablent sur 5 800 tonnes en 2036. Un système de certification est en cours de développement et devrait être adopté lors de la prochaine assemblée de l'OACI en septembre 2016, avec un régime transitoire puis des normes définitives en 2019. Il sera compliqué à appliquer et nécessite de nombreuses mesures. La France est très active et a contribué aux discussions et à l'élaboration des seuils.

Je n'évoquerai pas, sauf si vous le souhaitez, les émissions de gaz carbonique.

La réglementation européenne s'est alignée sur celle de l'OACI. La certification est réalisée sous l'égide de l'Agence européenne de sécurité aérienne (AESA).

Les principales dispositions législatives nationales sur la qualité de l'air relèvent de la directive du 21 mai 2008 et de la directive-cadre de 1996 concernant la qualité de l'air

ambiant, ainsi que de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (Laure) de 1996 qui instaure la surveillance de l'air dans les grandes agglomérations, confiée par l'article n° 222-1 du Code de l'environnement à l'État avec le concours des collectivités territoriales. Chaque région fait appel à des organismes agréés, comme l'Observatoire régional de l'air en Midi-Pyrénées (Oramip), qui effectue les mesures autour de l'aéroport Toulouse-Blagnac, ou Airparif. Des seuils d'information, de recommandations et d'alerte sont définis, avec en cas de dépassement la possibilité pour le préfet d'intervenir. L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (Acnusa) a également vu ses compétences élargies à la qualité de l'air, et un groupe de travail est chargé d'émettre des recommandations.

Mme Anne Bondiou-Clergerie, directrice de la recherche et du développement du Gifas – Le groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (Gifas), rassemble 350 sociétés, d'Airbus aux plus petites PME, des secteurs de l'aéronautique, de l'espace et des systèmes embarqués pour la défense. En 2014, le groupement a réalisé un chiffre d'affaires de 50 milliards d'euros – dont 14% investis dans la recherche – et reçu 74 milliards d'euros de commandes. Cette organisation en filière très ancienne fait dialoguer efficacement motoristes, constructeurs d'aérostructures et de systèmes autour de ce processus compliqué qu'est la construction d'un avion.

Organe de mutualisation des connaissances et de défense des intérêts professionnels, le Gifas a fait naître des structures qui l'ont parfois dépassé. Ainsi, le Conseil pour la recherche aéronautique civile (Corac), créé en 2008 sur décision du ministre de l'environnement à la suite du Grenelle de l'environnement, a signé des engagements au nom de l'ensemble de la filière, et comprend des services de l'État, dont des ministères ou la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), des instituts de recherche comme l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (Onera), des industriels, Air France, la Fédération nationale de l'aviation marchande, les aéroports. Depuis sept ans, le Corac définit et met en œuvre une feuille de route technologique et dynamise la recherche française pour répondre aux objectifs européens : une diminution de 50 % des émissions de dioxyde de carbone et de 80 % des émissions d'oxyde d'azote à horizon 2020 par rapport au niveau de 2000, ainsi qu'une réduction de moitié du bruit perçu.

Engagements pour l'environnement et pour la compétitivité vont de pair. Il y a au niveau mondial un engagement pour que le transport aérien soit durable, même si ses émissions ne représentent que 2 à 3 % du total. C'est même un impératif avec une croissance du secteur de 5 % par an, qui nous impose d'œuvrer sans cesse à réduire notre empreinte environnementale.

Le Corac lance des projets de recherche pour construire des avions plus légers en composite, moins consommateurs, des moteurs plus sobres, plus efficaces et moins polluants, et améliorer l'avionique ou l'intelligence des systèmes de bord. Tous ces projets sont collectifs, comme celui de moteurs *open rotor* avec des hélices décarénées.

Des innovations technologiques préservent la qualité de l'air. Avec le moteur LEAP-X de Safran, qui produit deux fois moins d'émissions que ne l'exigent les normes de l'OACI, nous avons une génération d'avance. Les motoristes cherchent à limiter la consommation d'énergie et les rejets. Ainsi l'Onera travaille sur des chambres de combustion sophistiquées pour réduire les émissions d'oxyde d'azote. En 50 ans, ces dernières ont diminué de 70 %.

Nous avons également créé un Réseau thématique environnement (RTE) dès les débuts du Corac, qui rassemble une communauté élargie d'acteurs : le CNRS, des universités, l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), des scientifiques, qui apportent des conseils, des savoir-faire et des expertises sur l'empreinte environnementale des avions. Comprendre l'impact des trainées de condensation dans le ciel sur le climat nécessite de connaître les mécanismes physiques à l'œuvre, et il en est de même pour les oxydes d'azote.

Je vous ai remis le rapport de 2012 sur la qualité de l'air, qui réunit les mesures réalisées sur les principaux aéroports français et propose des pistes d'amélioration. Ses conclusions rejoignent celles de l'Acnusa et du RTE : les concentrations aux environs des aéroports sont comparables à celles mesurées par les stations de surveillance urbaine. Le trafic aérien a donc peu d'influence sur les émissions globales. Par contre, nous ne disposons d'aucune mesure documentée sur les particules fines, et aucune mesure n'est effectuée à la sortie des moteurs.

Notre programme se décline en trois points : l'amélioration des cadastres d'émissions ; la compréhension des mécanismes physiques à partir des modèles existants ; enfin, des mesures pour valider les modèles.

La recherche est cofinancée par l'État et l'industrie aéronautique. Nous attendons la réponse de la DGAC pour le cofinancement, à parité avec les industriels, d'un programme de 4 millions d'euros sur quatre ans. L'idéal serait d'élaborer un modèle prédictif pour mesurer les émissions à proximité des aéroports, afin d'avoir toujours un temps d'avance. Aéroports de Paris est très investi dans ce projet, dont nous attendons beaucoup.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je vous remercie pour la pertinence et la subtilité de votre présentation. Vous avez souligné l'importance de l'industrie que vous représentez. Dans vos études, avez-vous évalué le coût économique et financier de la pollution de l'air ? Contestez-vous l'ensemble des études nationales et internationales réalisées sur l'impact sanitaire de la pollution de l'air ?

M. Michel Wachenheim – Je n'ai pas connaissance d'études approfondies sur notre secteur. Plus largement, nous ne contestons pas les études qui ont été faites.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Votre réponse a le mérite de la clarté.

M. Jean-François Husson, président. – Mme la rapporteure apprécie !

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – L'objet de notre commission d'enquête est de montrer que la pollution de l'air est une aberration sanitaire mais aussi économique et financière et de proposer des pistes pour faire de ce handicap une opportunité.

J'ai lu que la consommation de kérosène était importante au moment de garer l'avion. Peut-on faire rouler les avions au sol en utilisant un moteur moins puissant ? À quel coût ?

Mme Anne Bondiou-Clergerie – Des innovations technologiques pour le roulage ont été réalisées par Safran, entre autres, avec le développement en partenariat avec Honeywell de trains d'atterrissage EGTS (*Electric green taxiing system*) qui utilisent un moteur électrique pendant que les réacteurs sont éteints, ce qui garantit une économie de plusieurs centaines de kilos de kérosène.

M. Michel Wachenheim – C'est un sujet sur lequel nous travaillons depuis longtemps, car nous avons tout intérêt à limiter les coûts en carburant. Pendant le roulage, les réacteurs principaux sont éteints, seul un réacteur auxiliaire fonctionne, ce qui réduit de 51 % la consommation de carburant et de 40 à 60 % les émissions.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Quand cette innovation sera-t-elle opérationnelle ?

M. Michel Wachenheim – Elle l'est dès à présent.

M. Bruno Costes, directeur environnement d'Airbus – L'EGTS fait partie des recommandations de l'Acnusa, et devrait se répandre à partir de 2017 au sein des compagnies aériennes.

Mme Anne Bondiou-Clergerie – Il faut substituer l'équipement à l'existant et réaliser un *retrofit* sur l'avion. La technologie a été démontrée au Bourget en 2013.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Nous souhaiterions disposer de chiffres plus précis sur les gains économiques avant le 15 juin.

Vous nouez des liens avec des chercheurs et des administrations ; en avez-vous avec la société civile, les associations environnementales ou les ONG spécialisées sur la pollution de l'air ? Si oui, lesquelles ?

Mme Anne Bondiou-Clergerie – Ces liens n'étaient pas prévus à l'origine dans le fonctionnement du Corac. C'est l'Acnusa qui a centralisé les relations et a organisé une réunion entre organismes de recherche, RTE-Corac et ONG il y a quelques mois. Cela nous a permis de nous rencontrer. Ce travail se poursuit.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pourquoi ne les avez-vous pas rencontrés directement ? C'est pourtant dans l'esprit du Grenelle de l'environnement.

Mme Anne Bondiou-Clergerie – Notre côté scolaire, sans doute ! Nous avons avancé à marche forcée à partir de juillet 2000. Ce n'est que tardivement que nous avons associé des scientifiques, avec la création du Corac à la suite du Grenelle. Sans doute devrions-nous davantage rencontrer ces associations.

M. Michel Wachenheim – Les industriels ont des relations assez lointaines avec ces organisations, qui ont des rapports plus étroits avec d'autres acteurs de l'aviation, comme la DGAC, les aéroports ou les compagnies aériennes. L'ICSA (*International Coalition for Sustainable Aviation*) qui regroupe les associations environnementales, est observateur à l'OACI et participe aux travaux.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Ne pouvez-vous pas améliorer cette situation, dans l'esprit du Grenelle de l'environnement ?

M. Michel Wachenheim – Effectivement.

M. Bruno Costes – Un dialogue existe localement au travers des comités consultatifs environnement. À Toulouse-Blagnac, tous les acteurs y sont représentés et notamment des associations environnementales locales ou nationales comme France Nature Environnement (FNE).

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – FNE n'est pas spécialisée dans la protection de la qualité de l'air...

M. Bruno Costes – D'autres associations sont présentes. Nous vous transmettrons la liste des membres du comité environnement. Il existe aussi des comités sur la qualité de l'air au sein de l'Association française de normalisation (Afnor), dont le Comité stratégique « Environnement et responsabilité sociétale », au sein duquel ces associations sont les bienvenues.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Dialoguez-vous avec les associations de riverains ?

M. Bruno Costes – Elles sont naturellement membres des comités consultatifs environnement des aéroports.

M. Jean-François Husson, président. – Ce lien avec les associations est important. Le Grenelle de l'environnement a-t-il favorisé utilement, et si oui dans quelle mesure, la prise en compte de la qualité de l'air dans vos entreprises ?

Mme Anne Bondiou-Clergerie – L'effet a été indirect. Le Grenelle de l'environnement s'est traduit par la signature d'une convention et des engagements sur l'environnement – climat, air bruit – et par la création fructueuse du Corac, qui dynamise la recherche française. Ainsi celui-ci a-t-il réfléchi, à la demande des aéroports, sur la gestion de la circulation de l'air.

M. Michel Wachenheim – Pour être honnête, les nuisances sonores et le changement climatique tiennent une place plus importante que la qualité de l'air dans ces conventions, même si celle-ci n'est jamais absente de nos préoccupations.

Par ailleurs, ne soyons pas trop franco-français : l'aviation civile est une activité par essence internationale. Toute action décidée en France a un impact sur les opérateurs étrangers. La question du système de roulage a ainsi été discutée au niveau international, car des avions américains roulent à Roissy, et inversement !

M. Jean-François Husson, président. – La France est-elle en avance dans la réflexion sur les trois origines de la pollution de l'air ? L'Union européenne a-t-elle un rôle d'aiguillon à jouer ?

M. Michel Wachenheim – Clairement oui. L'Europe, et en particulier la France, est motrice dans les travaux internationaux. Le groupe que je mentionnais a été créé à l'initiative de la France.

M. Jean-François Husson, président. – C'est important car nous n'avons pas senti la même appétence pour une démarche globale dans d'autres industries. L'aviation peut-elle être un exemple pour d'autres secteurs ?

Au sein du Gifas, avez-vous évalué les coûts relatifs aux différentes formes de pollution provoquées par votre activité, notamment en ce qui concerne la pollution atmosphérique de proximité pour les passagers et les personnels exposés à des particules, voire à des microparticules ultrafines ?

Mme Anne Bondiou-Clergerie – Ces mesures sont réalisées régulièrement dans les aéroports. L'industrie ne fournit que des informations sur les émissions à la source, qui respectent les normes. Il faudrait interroger Aéroports de Paris.

M. Jean-François Husson, président. – Deux stratégies s'offrent à vous : soit suivre les normes, soit être en avance, et bénéficier d'un avantage compétitif...

Mme Anne Bondiou-Clergerie – C'est ce que nous faisons, nous avons toujours un temps d'avance.

M. Jean-François Husson, président. – Vous avez sûrement analysé les coûts au regard des bénéfices...

M. Bruno Costes – Mesurer les externalités est très difficile. Nous n'avons pas de traceur spécifique permettant de différencier les émissions attribuables à l'aéronautique.

L'industrie aéronautique a travaillé pour réduire les émissions à la source : nouveaux moteurs, nouveaux produits d'Airbus ou gamme remasterisée NEO. Ainsi, l'A 320 NEO a une consommation réduite de 15 % par rapport à la gamme normale, l'A 350 NEO de 25 % par rapport aux avions de sa catégorie, et l'A 380 NEO de 40 % par rapport au Boeing 747, dans des conditions moyennes de remplissage à 70 %. Avec l'A 380 monoclasse, la réduction pourra être encore plus forte.

Airbus et les constructeurs ont évolué et réduit de 70 % les émissions d'oxyde d'azote depuis les premiers *jets*. Aujourd'hui, le *Flightpath 2050* a un objectif de diminution de 90% les émissions de NOx d'ici 2050 par rapport à 2000.

Mme Anne Bondiou-Clergerie – Ce sera vrai pour le meilleur avion – mais n'oublions pas qu'il reste d'autres avions et surtout que le trafic va continuer à augmenter ; nous n'obtiendrons donc pas une diminution aussi importante des émissions. Il faudrait renouveler les avions et améliorer les procédures opérationnelles. À partir de 2020, nous essaierons d'avoir une croissance neutre en carbone, ce qui suppose de compenser nos 5 % de croissance, par exemple en privilégiant des routes plus directes. C'est un enjeu majeur de la course à la recherche technologique, même si nous ne nous plaignons pas de cette croissance !

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pourriez-vous nous fournir les chiffres d'émissions de la flotte française pour avoir une fourchette du coût économique et financier de la pollution de l'air dans votre secteur ?

M. Michel Wachenheim – Vous souhaitez des valeurs absolues d'émissions de NOx limitées aux entreprises françaises ?

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Nous souhaitons connaître les coûts des techniques et les gains qu'elles apportent par la réduction des consommations et des émissions.

M. Michel Wachenheim – Les compagnies françaises utilisent aussi des Boeing... Difficile de faire une simulation globale. Nous disposons de simulations relatives aux Airbus et aussi de chiffres plus globaux, plus représentatifs, même s'ils sont plus difficiles à établir car il existe plusieurs centaines de compagnies dans le monde.

M. Jean-François Husson, président. – Nous souhaiterions en disposer.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Les normes vous incitent-elles à réduire vos pollutions ? Un cadre réglementaire précis est-il important ?

M. Michel Wachenheim – Nous sommes à la fois incités et incitateurs, car nous avons un intérêt tant économique qu'environnemental à diminuer notre consommation de carburant, pour des raisons de coût. Nous souhaitons aussi anticiper sur les futures normes car un avion vole entre trente et quarante ans.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Par quel biais incitez-vous à l'élaboration de nouvelles normes ?

M. Michel Wachenheim – La normalisation relève des États, mais ce sont les industriels et les compagnies aériennes qui réalisent les travaux préparatoires et qui proposent les évolutions. Plusieurs centaines de personnes à l'OACI déterminent les normes qu'ils estiment raisonnables, et les États choisissent ensuite celles qu'ils adoptent, les rendant parfois plus contraignantes. L'Europe reprend les normes internationales.

M. Jean-François Husson, président. – Nous devons aussi prendre en compte l'acceptabilité de la société, que ce soit en France ou ailleurs. Voyez les débats que suscite la construction d'un aéroport dans l'Ouest de la France... Vous annoncez une augmentation de trafic, or il faut réduire les nuisances sonores et les émissions. Par ailleurs, certains aéroports français du Sud-Ouest passent sous pavillon étranger, ce qui ne manque pas de nous interroger. Les enjeux économiques et sociétaux dépassent le simple champ de notre commission d'enquête. Nous avons donc besoin d'une vision panoramique.

Je vous remercie pour votre état d'esprit, nous ferons le meilleur usage de vos propos. Si vous souhaitez apporter des compléments, vous pouvez nous les transmettre jusqu'au 15 juin.

Audition de M. Francis Duseux, président de l'Ufip, et de MM. Daniel Le Breton, directeur marketing, et Jean-Paul Cazalets, délégué environnement de Total

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Au cours d'une deuxième réunion tenue dans l'après-midi, la commission entend M. Francis Duseux, président de l'Ufip, et de MM. Daniel Le Breton, directeur marketing, et Jean-Paul Cazalets, délégué environnement de Total.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Nous entendons MM. Francis Duseux, président de l'Union française des industries pétrolières (Ufip), Daniel Le Breton, directeur marketing au sein de la branche marketing et services, et Jean-Paul Cazalets, délégué environnement au sein de la Direction environnement et développement durable de Total. Je vous prie d'excuser l'absence de M. Jean-Paul Husson, notre président.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Francis Duseux, Daniel Le Breton et Jean-Paul Cazalets prêtent serment.

M. Francis Duseux, président de l'union française des industries pétrolières (Ufip). – L'Ufip représente tous les segments de l'industrie pétrolière en France, soit une

trentaine d'entreprises, dont Total : exploitation et production d'hydrocarbures, avec 800 000 tonnes de pétrole produites chaque année, raffinage, logistique et distribution, sachant que plus de 60 % des volumes de carburant distribués le sont par la grande distribution. La France a consommé 74 millions de tonnes de produits pétroliers en 2014, soit le même volume qu'il y a trente ans, ce qui atteste de l'efficacité des efforts engagés en matière de réduction de consommation et d'économies d'énergie. En 2014, les importations gazières ont atteint 19,3 millions de tonnes, soit 50 % de la consommation, et les exportations d'essence 3,2 millions de tonnes, soit 35 % de la production.

Notre industrie est au cœur de la satisfaction des besoins économiques, notamment de mobilité. Elle contribue depuis des décennies au progrès économique du pays, à la productivité, à l'amélioration du niveau de vie, à la mécanisation et aux progrès de l'agriculture. En 2011, le pétrole représentait en France 44 % de l'énergie finale et 93 % de l'énergie du transport. Même si nous prévoyons une baisse de la consommation des carburants routiers de 20 à 30 % dans les 25 prochaines années, le pétrole restera une énergie incontournable. En comptant les emplois directs et indirects générés dans les différents secteurs, l'industrie pétrolière réunit en France près de 200 000 emplois et plus de 350 000 si l'on inclut la pétrochimie et la chimie. Chaque année, elle collecte pour le Trésor public plus de 32 milliards d'euros, dont 24 milliards de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et 8 milliards de TVA. Elle acquitte plus de 1 milliard d'euros d'autres impôts et taxes (impôt sur les sociétés, contribution économique territoriale, etc.). Notre industrie s'adapte constamment pour répondre aux évolutions de la demande du marché national, et pour réduire ses impacts. Cependant, dans un contexte critique de surplus de capacités en Europe, notre outil de raffinage est devenu très vulnérable.

Pour répondre aux critiques liées à nos émissions, je voudrais rappeler que nous avons la pleine maîtrise de nos procédés industriels mais que nous ne sommes qu'un des acteurs de la consommation de carburants : la technologie des moteurs et des équipements, la maintenance des véhicules et le comportement de conduite sont également en cause. Nous rappelons constamment la nécessité de consommer moins et mieux et de protéger l'environnement. Des progrès considérables ont été réalisés au cours des trente dernières années. Les mesures et la surveillance des émissions au niveau local, les bilans de l'Ademe et les données publiées par le Citepa montrent que la France se classe très bien en termes d'émissions par habitant : elle émet 4,4 kilos par an et par habitant de SO₂, pour une moyenne européenne de 9,1 kilos, et 12,4 kilos par an et par habitant de composés organiques volatiles, pour une moyenne européenne de 14,6. Selon le Citepa, les émissions de SO₂, principal gaz émis par le secteur du raffinage pétrolier, ont diminué de 121 kilotonnes entre 1990 et 2011, soit une baisse de 70 %, alors que les traitements de brut n'ont baissé que de 30 % durant la même période. La baisse de la teneur en soufre des combustibles liquides, la moindre utilisation du fuel lourd, la mise en place d'actions d'économies d'énergie, l'amélioration du rendement énergétique des installations expliquent ces résultats. Les dépassements des valeurs-limites de concentration dans l'air sont désormais rarissimes au niveau des sites industriels, ce qui répond à une réglementation européenne exigeante, avec notamment la directive de 2010.

Le document de référence concernant le raffinage, le Bref (*best references*), décrit le large éventail de techniques mises en œuvre par notre industrie pour réduire les émissions. En aval, deux directives européennes ont imposé le contrôle de la récupération des composés organiques volatiles : la directive de 1994 concerne les phases de stockage en dépôt pétrolier et de livraison dans nos stations-service, celle de 2009, la distribution à la pompe. Nous avons investi plusieurs centaines de milliers d'euros dans les camions de livraison et dans les

stations-service. Le raffinage a investi 1 milliard d'euros pour fabriquer des essences et des gazoles à 10 ppm de soufre, peu émissives. A cela s'ajoute un autre milliard dédié aux capacités d'hydrocraquage, pour convertir le fuel lourd en produits légers. Aujourd'hui, on ne brûle plus de fuel lourd. Les teneurs en poly-aromatiques et en soufre ont été divisées par mille pour le gazole et l'indice de cétane augmenté. L'industrie pétrolière a ainsi développé des carburants de meilleure qualité, grâce auxquels les constructeurs ont mis au point des technologies capable de réduire les émissions des moteurs diesel jusqu'à des niveaux proches de zéro. Sans oublier les produits premium que proposent les entreprises. Alors que le trafic routier a augmenté en France de près de 35 % en kilomètres parcourus entre 1997 et 2010, les émissions de particules de diamètre inférieur à 10 microns (PM₁₀) ont diminué de 39 %. Ces améliorations tiennent au renouvellement du parc automobile combiné à la réduction drastique des émissions de particules provenant des véhicules neufs.

La directive relative aux émissions industrielles (IED) fixe un objectif supplémentaire de réduction des émissions, et de nouvelles contraintes pour notre industrie. D'ici fin 2018, chaque site devra respecter des valeurs-limites d'émissions (VLE), alignées sur les meilleures techniques disponibles en Europe. Notre secteur a chiffré l'investissement nécessaire entre 20 et 50 millions d'euros par site, en moyenne, sans compter les frais opératoires afférant. Certains sites ne seront pas en mesure de respecter l'échéance du 1^{er} janvier 2016 pour la mise en œuvre des mesures liées aux grandes installations de combustion, et nous demanderons un aménagement des délais. Quant au plafond de SO₂ envisagé dans le projet de directive européenne sur le plafond national d'émissions, il doit être revu à la baisse, car il est irréaliste. Nous souhaiterions également plus de flexibilité pour tenir compte d'éventuels surcroûts ou baisses d'activité...

Mme Leila Aichi, présidente. – Par souci d'efficacité, nous préférierions que vous résumiez vos idées force. Vous pourrez nous communiquer votre note.

M. Francis Duseux. – Nous avons fait des progrès considérables, ces trente dernières années, tant pour le dépôt, le raffinage et les stations-service que pour la consommation et les impacts de notre production en termes d'émissions. La demande en produits pétroliers devrait continuer à baisser de 20 à 30 % dans les années à venir. Or, nous disposons d'un surplus de capacité de raffinage d'environ 100 millions de tonnes. On s'attend à ce que 25 % des raffineries ferment en Europe, soit 20 des 80 raffineries existantes. Industriels et décideurs sont donc face à un dilemme. Depuis trois ou quatre ans, nous subissons de plein fouet la concurrence des États-Unis qui relancent leur industrie lourde, et notamment la pétrochimie, grâce à l'exploitation du gaz de schiste, qui est un combustible trois à quatre fois moins cher que le pétrole. L'Arabie Saoudite a également développé des technologies nouvelles, avec des raffineries modernes de grosse capacité. Dans ces conditions, doit-on continuer à sévérer les normes, au risque de multiplier les fermetures de sites industriels, ou bien notre outil de raffinage est-il suffisamment stratégique pour que nous le préservions ? Il y a quelques années, Bercy et la Commission européenne se disaient favorables à la seconde option. Dépendre à 100 % d'importations de produits finis pour satisfaire les besoins des Français ne ferait que déplacer la pollution ailleurs, dans des pays qui ne subissent pas les mêmes contraintes.

Pour résumer, nous avons fait des progrès, et nous devons continuer, mais la recommandation de notre industrie est de bien mesurer l'impact d'une nouvelle législation plus sévère sur la compétitivité de nos usines et de nos chaînes logistiques.

M. Daniel le Breton, directeur marketing au sein de la direction environnement et marketing de Total. – Le premier programme de recherche européen lancé avec les constructeurs et les pétroliers pour définir les spécifications des carburants date d'il y a vingt ans. Une réglementation a vu le jour en 2000, puis deux autres vagues de spécifications liées au soufre ont été publiées en 2005 et en 2008. Les nouveaux carburants ont été adaptés à des véhicules qui ont aujourd'hui vingt ans d'âge, de sorte qu'il n'y a plus guère de marge de progrès. Les nouveaux véhicules en revanche disposent de filtres à particules, de systèmes de destruction des oxydes d'azote à l'échappement des poids lourds, etc. On est dans un autre monde.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Que voulez-vous dire ?

M. Daniel le Breton. – Les véhicules d'aujourd'hui sont beaucoup moins polluants que ceux d'il y a vingt ans, car on les a équipés de matériel sophistiqué. On a également développé des produits comme l'AdBlue qui sert à dépolluer les moteurs de camion, et demain les voitures. On est très loin des véhicules sur lesquels on a travaillé pour définir les spécifications des carburants que l'on utilise aujourd'hui.

M. Jean-Paul Cazalets, délégué environnement chez Total. – Pour Total, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été multipliée par 2,5 à périmètre constant entre 2012 et 2014. Total est un groupe certes pétrolier mais avant tout gazier : plus de la moitié de notre chiffre d'affaires se fait sur le gaz. Or, comme notre directeur général l'a dit dans la presse, toutes les analyses de cycle de vie montrent que le gaz est deux fois moins émissif en CO₂ et en particules que le charbon ; son impact sur l'environnement et sur la santé est donc deux fois moindre.

Mme Leila Aïchi, présidente. – L'une des motivations de notre commission d'enquête est de mesurer l'impact sanitaire de la pollution de l'air. Contestez-vous les études scientifiques menées sur ce sujet ? Celle de l'OMS, par exemple, qui classe le diesel comme cancérigène ?

M. François Duseux. – Je ne suis pas médecin, je ne m'estime pas compétent. Certaines de ces études portent sur des véhicules anciens, dépourvus de filtres. Aujourd'hui, avec la norme Euro 6, le diesel n'est pas plus polluant que l'essence. Il n'est donc pas justifié de distinguer ces deux carburants. On a éliminé l'essentiel des particules, même s'il reste une inconnue sur les plus petites d'entre elles. De quand datent les études que vous mentionnez ? Correspondent-elles aux normes des véhicules modernes ?

M. Daniel le Breton. – Je ne suis pas compétent en matière de toxicité. Les études comme celle de l'OMS ont été menées sur des moteurs non dépollués qui ne sont plus utilisés.

M. Jean-Paul Cazalets. – Vous parlez d'études épidémiologiques ?

Mme Leila Aïchi, présidente. – Dans la première phase de notre travail, nous avons auditionné un certain nombre de scientifiques, dont la probité intellectuelle n'est pas discutable. Nous voudrions savoir comment les industries pétrolières appréhendent ces travaux : contestez-vous leur véracité ?

M. Jean-Paul Cazalets. – Notre activité est encadrée par des seuils réglementaires d'émissions déterminés à partir d'analyses sur les risques sanitaires. La

méthodologie est internationale, commune à l'Europe, aux États-Unis et à d'autres grands pays. Nous n'avons pas à la discuter.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Les études dont je parle se concentrent sur six des 1 400 polluants que l'on trouve dans l'air pour analyser leur impact sanitaire. Nous avons entendu ce matin un exposé étonnant sur les filtres à particules soi-disant propres. L'Iiasa conteste pourtant la validité de la procédure mise en place pour leur contrôle, tout comme une décision de la Commission européenne. Mais revenons à votre cœur de métier : avez-vous évalué le coût économique et financier de la pollution de l'air et particulièrement du diesel ?

M. François Duseux. – Pas à ma connaissance. Notre métier, c'est de nous ajuster aux spécifications fixées par les pouvoirs publics, et de répondre aux besoins de consommation des Français. On ne peut pas, sous prétexte de tout dé-carboner, faire table rase des progrès économiques et de l'amélioration du niveau de vie que l'industrie pétrolière a permis depuis la guerre. Il est normal et juste de vouloir protéger les gens en émettant moins de particules. Mais, sauf à reprendre les vélos, on ne peut pas se passer de carburants pour les transports, la chimie ou l'agriculture.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Il ne s'agit pas de reprendre les vélos. Votre propos est un peu caricatural. J'entends parfaitement votre rhétorique bien huilée. La norme est une contrainte en termes de compétitivité, dites-vous. On entend souvent ce discours de la part du lobby industriel ! Il consiste à prendre en otage l'emploi, mais surtout les variables d'ajustement que sont la santé et l'environnement. C'est oublier que d'un point de vue macro-économique, la pollution qui émane de vos industries a un coût pour la société.

Nous vous demandons de vous montrer objectif sur l'aberration sanitaire, économique et environnementale que représente la pollution de l'air, afin de trouver des solutions. Votre discours contribue au ronronnement d'un schéma économique qui appartient au XXème siècle. Réfléchissons collectivement à la transition énergétique ! Vous ne faites pas que vous conformer aux normes, vous êtes aussi un lobby et une force de proposition auprès des pouvoirs publics.

M. François Duseux. – J'ai des enfants, des petits enfants, je suis préoccupé, comme nous le sommes tous, pas les questions de pollution. Nous sommes tous écologistes à la base. Si les normes fixées par les décideurs étaient mondiales, il n'y aurait aucun problème. Tout le monde serait au même niveau. Ce n'est pas le cas. J'aurais dû vous parler des raffineries indiennes...

Mme Leila Aïchi, présidente. – Ce qui nous intéresse, c'est d'abord la France. Si vous proposez de nous aligner sur les plus polluants pour des questions d'égalité concurrentielle...

M. François Duseux. – Les industriels ont des clients à satisfaire et doivent s'aligner dans la compétition internationale. En nous imposant des normes plus contraignantes qu'ailleurs, on accélère la fermeture d'usines. Ce peut être un choix politique, mais il faut en mesurer les conséquences. Quant aux énergies alternatives, nos grands groupes y réfléchissent, car il faut bien sûr diversifier, rechercher de nouvelles énergies renouvelables. On expérimente de nouvelles technologies pour générer du carburant à partir d'algues, par exemple. Mais certains groupes pétroliers en sont encore au charbon : les Allemands s'appêtent à ouvrir dix centrales au charbon !

Mme Leila Aïchi, présidente. – Je repose ma question : avez-vous évalué le coût de la pollution ?

M. François Duseux. – Non, car ce n'est pas notre travail.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Si, car vous influencez la société par vos choix et vous contribuez à la pollution de l'air. Vu le chiffre d'affaire de votre industrie, vous pourriez y consacrer quelques moyens...

M. François Duseux. – Vous ne pouvez pas négliger complètement les services rendus par le pétrole et la chimie à l'élévation du niveau de vie.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Tout le monde ne partage pas forcément votre point de vue.

M. Jean-Paul Cazalets. – L'analyse de cycle de vie mesure les impacts environnementaux sur la santé et sur les écosystèmes. Nous avons commandé une étude au centre de recherches spécialisé de Polytechnique-Montréal, qui montre que dans le cadre de la production électrique, le gaz a un impact sur la santé deux fois moindre que le charbon, qu'il s'agisse du gaz naturel ou du gaz naturel liquéfié (LNG). En revanche, dans le cas du fuel, l'impact est supérieur d'environ 20 %. La méthodologie internationale de l'ACV se limite à ce constat. Pour le reste, ce n'est pas notre métier.

Mme Leila Aïchi, présidente. – A combien se montent les investissements des industries pétrolières dans les énergies renouvelables ?

M. François Duseux. – Un des plus gros adhérents de l'Ufip possède SunPower qui est la deuxième société mondiale de panneaux solaires. Mon ancien groupe Exxon Mobil a dépensé 400 millions de dollars dans le domaine des algues. Les pétroliers sont conscients qu'il faut consommer moins et mieux, et investir dans les énergies renouvelables pour protéger l'environnement. L'obligation de rentabilité et le temps que prend la recherche sont deux obstacles incontournables. Par exemple, on ne sait pas encore stocker l'électricité. N'opposons pas les énergies entre elles. Notre travail est aussi de satisfaire les besoins de la population. Il est prévu que la consommation de gaz augmente de 65 % pour répondre aux besoins en électricité de deux milliards de personnes. Toutes les sociétés pétrolières essaient de se diversifier dans le renouvelable.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Vous nous avez donné des chiffres précis en termes d'emplois et de fiscalité, mais vous n'êtes pas capable de chiffrer l'investissement de vos entreprises dans les énergies renouvelables ?

M. François Duseux. Ce n'est pas notre cœur de métier. Nous avons déjà du mal à faire survivre nos raffineries : quatre d'entre elles viennent de fermer.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Total a empoché 4,2 milliards d'euros en 2014 sans avoir payé d'impôts. Arrêtons la caricature. Vous n'êtes pas malmenés au point de ne pas avoir les moyens de faire de la recherche sur les énergies renouvelables, qui est un sujet fondamental et structurant. Total est l'une des entreprises françaises les plus performantes, avec une architecture juridique et fiscale qui lui permet d'échapper à l'impôt...

M. Jean-Paul Cazalets. – Total a développé une filiale, Sunpower, qui malgré quelques difficultés au départ, connaît un taux de croissance de 15 % par an. Une grande

centrale est en cours d'installation au Chili, dont la rentabilité sera assurée sans subvention. L'an dernier, Sunpower a fourni des panneaux produisant 1,3 GW, soit une petite tranche nucléaire. Nous avons également une activité biomasse, en partenariat avec la société Amyris, basée aux États-Unis. Elle se développe plus difficilement, car il faut beaucoup investir dans la recherche, mais nous y croyons.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Quel pourcentage de son chiffre d'affaires le groupe Total consacre-t-il aux énergies renouvelables non polluantes ?

M. Jean-Paul Cazalets. – Sans vouloir éluder la question, cela ne s'évalue pas en termes de chiffres d'affaires, mais de part dans le mix énergétique et d'évolution de ce mix.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Vous faites bien un bilan comptable annuel ! En pourcentage, combien fléchez-vous pour les énergies renouvelables ? A ma grande stupéfaction, je constate que les entreprises pétrolières ne s'intéressent pas aux énergies renouvelables : ce n'est pas votre cœur de métier et vous n'investissez pas.

M. Jean-Paul Cazalets. – Ce n'est absolument pas vrai dans le cas de Total. Je ne connais pas le pourcentage exact ; il suffirait d'aller consulter le document de référence de la compagnie.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Vous vous doutiez bien que nous allions vous poser ce type de questions !

M. Daniel le Breton. – Nous n'avons eu aucune information sur les questions qu'on allait nous poser.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Elles ne sont pourtant pas surréalistes ! Vous avez commencé par nous donner votre chiffre d'affaires, le nombre d'emplois que vous représentez, le montant des impôts que vous payez. C'est une forme de chantage que d'insister ainsi d'emblée sur le poids économique que vous représentez. Je vous pose une question simple, à laquelle d'autres entreprises n'ont pas eu de problème à répondre. D'autant qu'il y a la COP 21 et que le XXI^e siècle doit être celui d'une économie tournée vers les énergies renouvelables. Franchement, je suis stupéfaite.

M. François Duseux. – Je ne savais pas que je venais pour un témoignage à charge. Nous sommes des professionnels du pétrole. Ce qui nous préoccupe, ce sont les émissions liées à nos raffineries, et l'impact de notre production sur l'environnement. Cela n'a rien à voir ni avec la COP 21, ni avec les énergies renouvelables.

Mme Leila Aïchi, présidente. – C'est bien là le problème. Je prends acte que les énergies renouvelables ne sont pas un sujet qui vous préoccupe, que vous n'avez aucune appétence en la matière. Vous faites partie des pollueurs ; vous pourriez apporter une solution au problème. Le coût économique et financier de la pollution de l'air est réel. Vous ne l'avez pas évalué dans votre secteur et vous n'avez pas fait d'études. Les chiffres dont nous disposons montrent pourtant que le pétrole et le diesel sont en cause.

Avançons : avez-vous l'occasion d'échanger ou de travailler avec des associations environnementales, comme cela avait été recommandé aux entreprises lors du Grenelle de l'environnement ?

M. François Duseux. – Nos établissements industriels sont en liaison permanente avec l'administration et les représentants de l'État. Nos émissions et notre mode de fonctionnement sont surveillés. Au moindre dépassement, l'administration est immédiatement prévenue. Le Citepa est un organisme clef pour nous, en matière d'émissions. C'est une référence qui fait foi.

Mme Leila Aïchi, présidente. – L'Ufip siège-t-elle au conseil d'administration du Citepa ?

M. François Duseux. – Je ne sais pas.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Total est-il membre du Citepa ?

M. Jean-Paul Cazalets. – Oui.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Merci de cette réponse claire.

Disposez-vous d'éléments sur la pollution de l'air de vos raffineries ?

M. François Duseux. – Bien sûr. Elle est évaluée constamment et fait l'objet de rapports annuels officiels.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Vous répondez de manière bien désobligeante. Quel est le coût de cette pollution ?

M. François Duseux. – Je ne sais pas. Ce n'est pas notre métier, nous avons déjà du mal à préserver nos raffineries. Ce n'est pas notre sujet. Je ne sais pas qui de nous deux est le plus désobligeant...

Mme Leila Aïchi, présidente. – La pollution de l'air n'est pas votre sujet ? Vous considérez-vous en dehors de la société ? Je rappelle que la pollution de l'air liée aux voitures représente un coût d'environ 1 500 milliards d'euros pour l'OCDE. Vous êtes une industrie polluante, je vous pose des questions simples, vous ne répondez pas.

M. François Duseux. – Encore une fois, notre métier est de répondre aux besoins des consommateurs. Si vous voulez que les voitures restent au parking ou les bateaux dans les ports...

Mme Leila Aïchi, présidente. – Vous ne faites pas que vous adapter aux besoins de vos clients, vous influencez les choix de la société.

M. François Duseux. – C'est une accusation qui n'a rien de vrai.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Êtes-vous capables de raffiner encore plus les carburants que vous produisez ?

M. Jean-Paul Cazalets. – Total paie un peu plus de 5,6 millions d'euros par an pour l'ensemble des activités polluantes.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Je vous remercie.

M. François Duseux. – Nous sommes arrivés aux limites du raffinage d'un point de vue technique. Le raffinage consiste à transformer du pétrole brut ou des produits lourds comme le fuel en produits plus nobles comme de l'essence ou du carburant pour l'aviation. Même si les procédés évoluent en permanence, il n'y a plus de révolution en vue. Nous avons déjà fait des progrès considérables : on ne fabrique plus de fuel lourd dans nos raffineries.

Mme Leila Aïchi, présidente. – On sait depuis 1983 que le diesel est nocif pour la santé. Depuis 1998, l'Ademe – que vous avez citée – relaye des études montrant la nocivité de la pollution de l'air pour la santé, et notamment du diesel, que l'on sait cancérigène ! Comment expliquez-vous que l'industrie pétrolière n'ait pas rectifié le tir, alors même que le diesel coûte chaque année sept milliards d'euros en exonérations fiscales ?

M. Daniel le Breton. – C'est une longue histoire, une histoire européenne... Dans les années 1980, le diesel ne représentait qu'une petite part du marché. Il ne bénéficiait pas alors d'un gros avantage fiscal. Le diesel était l'atout technologique des constructeurs européens. Tenir le marché du diesel est donc devenu un moyen de les protéger de la concurrence japonaise. Depuis, le monde a changé. Le premier marché est devenu celui de l'essence, et la Chine est en passe d'y supplanter les États-Unis comme plus gros consommateur. En tous cas, l'industrie automobile européenne a su faire en sorte que les normes européennes fassent toujours une place spéciale au diesel : là où les États-Unis n'imposent qu'une seule norme d'émission pour le moteur, l'Europe en a deux, une norme essence et une norme diesel.

Si la volonté de réduire les émissions de CO₂ a favorisé ce carburant, elle a conduit à la pollution aux particules : si un moteur diesel consomme moins qu'un moteur à essence, c'est qu'on le laissait émettre trois fois plus de NO_x. A présent qu'il faut aussi lutter contre les particules, les petits moteurs diesel ont disparu. L'électrification des voitures nuira aussi au diesel, car le moteur à essence est plus facile à électrifier. Le marché français va donc continuer à se dé-dieseliser.

M. Francis Duseux. – Nos raffineries ont été conçues dans les années 1960 pour fabriquer de l'essence. Progressivement, la part du gazole dans la consommation nationale a atteint 75 %. Nous sommes donc devenus exportateurs d'essence, notamment aux États-Unis. Mais l'arrivée des gaz de schiste et l'explosion de la pétrochimie ont mis un terme à ces exportations. Nous demandons depuis longtemps un rééquilibrage de la fiscalité – non pour réduire les émissions, mais pour sauver notre outil de raffinage.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Souhaitez-vous que la fiscalité soit la même pour l'essence et pour le diesel ?

M. Francis Duseux. – Oui, pour stimuler la consommation d'essence. Depuis le début de l'année, les consommateurs s'orientent davantage vers les véhicules à essence de bas de gamme car la norme Euro 6 impose d'installer des filtres à particules, ce qui est trop onéreux sur les véhicules diesel de bas de gamme, qui se trouvent donc retirés de la vente. Nous allons donc vers un rééquilibrage progressif, mais un parc automobile dure quatorze ans... La part des moteurs à essence va augmenter, certains ne consommant que deux litres aux cent kilomètres, pour des poids très légers. Dans vingt ans, un véhicule sur deux aura un moteur hybride rechargeable car le coût de cette technologie, actuellement de 4 000 euros, baissera.

Nous discutons de la transition énergétique avec les pouvoirs publics et les acteurs du secteur. Tous s'accordent à dire que ces évolutions devraient réduire la consommation de carburant, de manière irréversible, de 20 % à 30 %. J'ajoute qu'une voiture à gazole consomme 15 % moins qu'une voiture à essence, et rejette donc moins de CO₂.

Mme Leila Aïchi, présidente. – On nous a déjà servi ces arguments ce matin. Mais le diesel a un coût sanitaire, donc économique, incontestable. Qu'importe la consommation d'un véhicule ? L'important, c'est le coût global pour la société. Notre commission d'enquête évalue le coût économique et financier de la pollution de l'air, je le rappelle. Or l'impact sanitaire sur la population génère une charge pour la sécurité sociale, que quelqu'un doit bien payer : en l'occurrence, le contribuable et non le consommateur. Pour résumer, je comprends de vos propos que votre organisation, et l'industrie pétrolière en général, ne travaille pas sur les énergies renouvelables, qui ne sont pas son cœur de métier.

M. Francis Duseux. – C'est faux. Nous sommes aussi des citoyens responsables – ne nous accusez pas de tous les maux ! – soucieux de consommer moins et mieux, de diversifier les énergies, d'éliminer le charbon et de lui substituer du gaz. Mais si vous éliminez tous les carburants pétroliers, les avions restent au sol, les bateaux dans les ports et les voitures au garage, les supermarchés ne sont plus approvisionnés... L'ensemble du trafic routier se fait avec des moteurs diesel, dont on a considérablement amélioré les performances. Une grève des routiers, et tout le pays est paralysé !

Mme Leila Aïchi, présidente. – Nous ne sommes pas déconnectés du réel ! Au risque de me répéter, notre sujet est le coût économique et financier de la pollution de l'air. Nous connaissons les contraintes, et la nécessité de s'inscrire dans une logique de transition. Mais nous savons aussi que la voiture électrique changerait votre schéma commercial.

Nous sommes au XXI^e siècle, et vous proposez des solutions appartenant au passé. Pourtant, avec votre poids économique, vous pourriez être un levier du changement si vous souteniez la recherche sur les énergies renouvelables. Vos entreprises sont tout de même parmi les mieux loties ! Nous ferions ainsi, collectivement, de ce handicap qu'est la pollution de l'air une opportunité économique. Pour créer les emplois de demain dans le développement durable et les technologies innovantes, il faut des financements. Or vous êtes bien peu sensibles aux enjeux de la transition énergétique, et cela m'inquiète. Je ne tiens pas du tout un discours à charge, mais je constate que vous êtes enfermés dans vos schémas d'industries pétrolières, alors que vous êtes aussi une émanation de la société française, et devriez être des entreprises citoyennes, impulser une dynamique. D'ailleurs, vous ne subissez pas les normes, vous êtes un lobby très puissant ! Raison de plus pour vous emparer de ce sujet, ne fût-ce que pour assurer l'avenir de notre économie – j'ai bien compris que l'aspect sanitaire ne vous intéressait pas.

M. Daniel le Breton. – Nous avons conçu avec PSA une voiture consommant moins de deux litres pour cent kilomètres. Électricité, gaz, hydrogène : ces sujets sont notre pain quotidien. Voilà douze ans, j'ai construit une centrale hydrogène. En Allemagne, nous avons testé les bornes électriques, il y a quelques années... Nous réfléchissons à tout cela !

Mme Leila Aïchi, présidente. – Mon propos visait surtout l'Union française des énergies pétrolières.

M. Daniel le Breton. – On parle davantage du gaz en France à cause de la loi sur la transition énergétique et de la directive sur les infrastructures, mais nous intéressons au

biogaz, comme aux biocarburants, depuis vingt ans ! Cela dit, il est difficile de savoir ce qui pollue le moins, si l'on prend en compte la source. Et il est impossible de prévoir avec précision l'avenir, de dire s'il faut développer plutôt tel carburant ou tel autre, de savoir quel sera l'intérêt des clients. Nous ne tirons donc pas de plans sur la comète, mais notre panoplie est déjà bien fournie, avec un peu de tout. Mais les clients sont très conservateurs, mis à part une frange d'environ 10 % *early adopters*, qui sont difficiles à fidéliser.

Actuellement, les normes sur l'émission de CO₂ favorisent les moteurs diesel, qui bénéficient du facteur poids.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Croyez-vous aux véhicules électriques à l'horizon 2050 ?

M. Daniel le Breton. – Même avant ! La Poste, par exemple, pourrait typiquement s'en équiper. Bolloré a aussi eu une très bonne idée en louant un service, avec la recharge sur la place de parking. Mais le problème de la recharge reste entier : si nous doublons la capacité des batteries, il faudra seize heures pour faire le plein... Sans compter que l'appel de puissance sur le réseau sera difficile à gérer. Pour les particuliers, je crois plutôt au développement des véhicules hybrides rechargeables, à essence, qui deviendront plus accessibles. Le moteur à essence va reprendre le dessus, car il est plus facile à électrifier. On peut parier sur la date de la mort du diesel...

Mme Leila Aïchi, présidente. – Quand ?

M. Daniel le Breton. – La Commission européenne compte réduire de moitié la circulation de véhicules à moteur thermiques dans les villes d'ici 2030 : les consommateurs s'orienteront donc forcément vers des moteurs électriques.

Mme Leila Aïchi, présidente. – Merci pour cette belle conclusion, dont nous saurons nous inspirer dans notre rapport.

La réunion est levée à 13 heures.

Audition de M. Christian de Perthuis, ancien Président du Comité pour la fiscalité écologique

La réunion est ouverte à 15 heures 30.

Au cours d'une troisième réunion tenue dans l'après-midi, la commission entend M. Christian de Perthuis, ancien président du comité pour la fiscalité écologique.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, demander à M. Christian de Perthuis 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. Christian de Perthuis, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

M. Christian de Perthuis *prête serment.*

M. Christian de Perthuis. – Mes travaux universitaires portent principalement sur l'évaluation et la tarification des coûts des nuisances environnementales induites par le changement climatique. Dans ce cadre, je me suis intéressé à l'impact des émissions de dioxyde de carbone au niveau global. En outre, comme président du Comité pour la fiscalité écologique, j'ai pu envisager la diversité des problèmes auxquels cette fiscalité spécifique s'adresse.

Quel est le fil conducteur de mes travaux ? Évaluer l'impact des nuisances environnementales pour la société afin de définir une tarification, une fois l'évaluation conduite, permettant à l'action publique de réduire leur coût économique et social. Cette évaluation doit s'opérer périodiquement afin de tenir compte des progrès scientifiques qui permettent d'appréhender une diversité grandissante de phénomènes. En effet, ce qui paraissait anodin, voire négligeable, il y a vingt ans, est désormais plus connu et impose une telle actualisation de notre réglementation.

Ainsi, il importe de prendre en compte les effets croisés des émissions de polluants, soit dans l'air, ou dans d'autres éléments, comme l'eau des rivières notamment. Si les polluants comme le dioxyde de carbone peuvent être facilement mesurés, par leurs émanations dans l'atmosphère, d'autres polluants, comme les micro-particules, doivent être également pris en compte ; une telle diversité avivant le problème de la tarification à y apporter, puisque l'imputation d'un coût à la quantité de carburants consommée est imparfaite, en ce qu'elle ne prend pas en compte la technologie utilisée, comme les nouveaux types de motorisation.

Quels ont été les travaux conduits par le Comité pour la fiscalité écologique que j'ai présidé pendant près d'un an et demi ? Il s'est, d'une part, saisi de la question des relations entre la pollution atmosphérique et l'énergie conduisant à la tarification des nuisances dont la fiscalité des carburants est l'un des éléments. Le comité s'est ainsi penché sur la question du diésel bénéficiaire en France d'avantages fiscaux, alors qu'un litre de ce carburant émettait plus de nuisances environnementales que l'essence. Le mode de fonctionnement du Comité était spécifique. En effet, il incarnait une sorte de « France en miniature », en rassemblant la diversité des élus, de l'échelle locale à européenne, deux Sénatrices, des représentants de l'ensemble de la société civile et des corps intermédiaires, ainsi que des organisations non gouvernementales écologiques. S'agissant de la tarification environnementale, nous avons débuté par recenser les constats partagés sur la base des connaissances transmises par les experts, en matière d'émissions de dioxyde de carbone et de fiscalité affectant le diésel et l'essence. Je tiens d'ailleurs à souligner que les deux avis du Conseil sur cette question ont été rendus par consensus, impliquant la neutralité ou le vote nul de ses membres les plus réticents. Ainsi, le Comité a émis le diagnostic, le 18 avril 2013, que la différence de fiscalité entre ces deux types de carburant s'avérait injustifiable au niveau écologique et qu'il convenait de faire progressivement disparaître l'avantage dont bénéficiait le gazole.

Ce diagnostic marquait une première étape, mais l'obtention d'un consensus quant aux recommandations s'est avérée malaisé à obtenir. En effet, le Comité, qui avait pour mission d'adresser au Gouvernement des propositions soumises, au préalable, aux parties prenantes, n'avait pas vocation à se substituer au Parlement. Aussi, après avoir consulté les Commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale, nous avons proposé l'instauration de la taxe carbone dans le domaine de la fiscalité de l'énergie et l'augmentation graduelle de la composante carbone de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP),

qui ont été retenues par les Pouvoirs publics. En revanche, la réduction de l'écart entre la fiscalité du gazole et de l'essence, que le Comité préconisait, n'a pas été suivie d'effets.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Le sujet que vous abordez est au cœur de nos échanges, s'agissant notamment des disparités entre la fiscalité applicable au diesel et celle de l'essence. D'ailleurs, lorsque nous abordons ces questions relatives à la fiscalité environnementale, il est fréquent de se voir opposer par les industriels concernés une sorte de chantage à l'emploi destiné à prévenir toute avancée dans ce domaine. En 2015, quels leviers vous paraissent susceptibles d'atteindre un alignement de la fiscalité du diesel sur celle de l'essence ?

M. Xavier de Perthuis. – Cet écart de fiscalité nous paraît induire deux types de distorsion. D'une part, du point de vue du système général de tarification, il était possible de créer une taxe nouvelle sur le diesel tout en précisant certaines exemptions afin de soutenir certaines professions. Mais il fallait avant tout décriper le débat qui demeure polémique sur cette question. Le régime général de la fiscalité nous semble avant tout devoir être modifié progressivement, en dépit des difficultés institutionnelles et ce, afin de convaincre les acteurs concernés.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Savez-vous quelle durée serait idoine pour une telle révision ?

M. Christian de Perthuis. – Une période de trois ans me paraît la plus opportune. Elle permet de convaincre les acteurs les plus réticents que la mesure proposée peut devenir un atout pour leur compétitivité et trois ans me paraissent requis pour apporter les ajustements nécessaires. Comme j'ai pu le constater au sein du comité, il s'agit de convaincre à la fois les industriels et les syndicats que l'adaptation progressive de la fiscalité peut permettre de conduire une reconversion industrielle, comme a pu le démontrer le Groupe Peugeot Société Anonyme (PSA) depuis 2013. Par ailleurs, l'une des conditions de la décripation que j'appelle de mes vœux réside dans la capacité d'avancer de toutes les parties prenantes et dans le fait de prévenir des arguments extrêmes qui peuvent confiner au manichéisme. Chacun doit ainsi faire un pas et les petits progrès qui ont déjà été réalisés en matière de réduction des nuisances environnementales ne doivent pas être occultés, tant ils peuvent s'avérer cumulatifs. En plus, le contexte international, dans lequel de telles mesures seront prises à l'avenir, évolue constamment.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Avez-vous des exemples de conversion permettant d'obtenir une plus grande compétitivité ?

M. Christian de Perthuis. – De façon générale, il semble que le diesel ne sera pas privilégié pour la motorisation des petits véhicules destinés, à l'avenir, à la mobilité urbaine, en raison des contraintes techniques qui en renchérissent le coût, comme l'installation d'un filtre à particules, par rapport à d'autres motorisations.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Disposez-vous d'un chiffrage de ces coûts ?

M. Christian de Perthuis. – Je vous adresserai ces données par voie écrite. D'autres solutions demeurent, comme l'utilisation de véhicules hybrides ou électriques. À cet égard, la tarification doit être un signal pour emprunter d'autres voies de développement.

Une autre piste peut consister en l'exemption de la fiscalité diésel afin de soutenir certaines professions et activités. À cet égard, le comité n'est pas allé au-delà de ce constat, du fait également de sa durée de vie qui s'est avérée limitée ! Il fallait alors distinguer la légitimité collective de l'action publique vis-à-vis d'une profession particulière et l'instrument utilisé pour y parvenir, ce que, du reste, notre comité n'était aucunement fondé à opérer. En effet, ne pouvant juger la valeur d'un soutien public en faveur de tel ou tel acteur, il ne pouvait en revanche qu'informer les Pouvoirs publics de la valeur du soutien qui étaient le leur, en identifiant les signes environnementaux néfastes au développement d'activités nouvelles et compétitives. C'est pourquoi, loin de désigner des coupables, le comité avait comme préoccupation de poursuivre un dialogue continu avec les parties concernées par cette question, en évitant de faire montre d'une sorte de naïveté environnementale.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Nous avons adressé aux représentants d'un groupe industriel automobile, que nous auditionnions ce matin, une question qui s'inscrit dans la continuité de votre propos et concerne le fléchage des aides pour construire le véhicule propre. En effet, 90 millions d'euros ont été débloqués, dans le cadre du Grand Emprunt, en faveur de ce groupe qui a utilisé ces fonds pour développer la motorisation hybride diésel. Ne pensez-vous pas qu'une telle démarche s'inscrit en faux avec les objectifs du développement durable et d'amélioration de la qualité de l'air, en raison des conséquences sanitaires induites par l'utilisation des motorisations diésel ? Il me semble que cet exemple reflète également que nos industries ont encore une conception du développement économique héritées du XX^e Siècle, alors que nous avons changé, depuis lors, de paradigme !

M. Xavier de Perthuis. – Je ne ferai pas de commentaire sur la stratégie industrielle de tel ou tel groupe, mais en ce qui concerne la prévalence du diésel, celle-ci a été favorisée par une politique volontariste de l'État. La prise de conscience de ses conséquences environnementales ne s'est ailleurs opérée que tardivement. En outre la motorisation hybride diésel n'est pas la solution idoine pour la ville, en raison du chauffage des moteurs, mais elle constitue tout de même un moindre mal par rapport à une motorisation totale. À cet égard, nos deux constructeurs nationaux travaillent sur des solutions plus innovantes encore sur les moyen et long termes. En outre, la nouvelle configuration du Groupe PSA, qui présente désormais un fort ancrage chinois, devrait induire une nouvelle adéquation avec les normes qui prévalent en dehors de nos frontières et qui tendent à restreindre l'utilisation du diésel.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Pensez-vous que le principe pollueur-payeur soit respecté aujourd'hui ?

M. Xavier de Perthuis. – La réponse est évidemment négative. La modélisation d'une économie repose en partie sur les fonctionnalités du capital naturel, qu'il faut entendre au-delà des stocks de réserves naturelles en y incorporant ses systèmes de régulation. Il nous faut ainsi opérer un changement de paradigme, puisque les externalités environnementales ne sont pas incorporées dans les prix. De ce fait, il importe d'être beaucoup plus ambitieux en matière de verdissement de la fiscalité, afin de mieux taxer les pollutions tout en réduisant d'autres impôts pesant sur les coûts du travail et du capital. Un tel coût est plus impliquant qu'on ne le croit, puisque la fiscalité verte doit servir à financer la dépollution. Il lui faut également prévenir le risque d'une hausse générale des impôts afin de demeurer socialement acceptable. Une telle fiscalité, pour être efficace, obéit au principe du double dividende selon lequel chaque euro provoquant la modification du comportement des agents économiques est compensé par un euro résultant de la réduction de la fiscalité existante. Une telle conception de la fiscalité s'est avérée une réussite dans certains États européens, comme en Suède où la taxe sur les émissions de dioxyde de carbone a progressivement atteint, à partir de 1991, un

niveau de 130 euros par tonne et a contribué à l'élaboration d'un nouveau système fiscal qui a permis concomitamment d'abaisser les autres impôts pesant sur les fonctions de production. Loin de conduire à la désindustrialisation du pays, une telle démarche a plutôt permis de redéfinir les modes de production industriel et énergétique.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Selon vous, la taxe carbone détruit-elle sa base taxable ?

M. Christian de Perthuis. – Le principal critère de réussite d'une taxe réside justement dans sa capacité à faire disparaître son assiette. Il s'agit ainsi de lui conférer un niveau qui rend inefficaces les différents substituts qui sont visés. Dans le cadre de la taxe carbone par exemple, le seuil requis est de 50 euros la tonne pour notre pays qui aura divisé par quatre ses émissions de dioxyde de carbone. Comme le rapport du Comité trajectoires 2020-2050, auquel je participais lors de la mandature précédente, l'avait indiqué en 2011, il importe de faire progresser le niveau de la taxe carbone dont la réduction de l'assiette devrait compenser l'évolution du taux aux alentours de 2040. Ce qui démontre que cette base taxable ne va pas être épuisée dans les toute prochaines années !

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Encadrez-vous des étudiants qui travaillent sur le coût économique et financier de la pollution de l'air ?

M. Christian de Perthuis. – L'une de mes collègues de la chaire économie et climat de l'Université Paris-Dauphine vient de publier un article sur la valeur sanitaire de la pollution de l'air, qui aborde cette thématique. De nombreux doctorants sont également passionnés par l'intégration de la nuisance environnementale dans la connaissance économique. Notre chaire a d'abord travaillé sur le dioxyde de carbone, mais son programme de travail a évolué progressivement, en privilégiant une approche sectorielle. Elle s'est d'ailleurs exprimée, sous la forme de publication idoine, lors des pics de pollution.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Le développement durable et la transition énergétique constituent des solutions pour devenir compétitif, à la condition de changer de paradigme. Quelles sont, selon vous, les forces de résistance les plus âpres à un tel changement ?

M. Christian de Perthuis. – J'ai toujours eu à cœur de coupler mes activités de recherche avec la confrontation au monde réel, comme en témoignent mes fonctions de conseiller de la direction de la Caisse des dépôts et consignations entre 2001 et 2008. Toute proposition d'innovation se heurte manifestement à une forme de conservatisme, comme j'ai pu le constater à l'occasion de la mise en œuvre des engagements de la France souscrits dans le cadre du Protocole de Kyoto en matière d'émissions de dioxyde de carbone. Le problème réside en ce que les générations futures, par définition, ne votent pas et qu'il faut convaincre la génération présente, ainsi que la diversité des acteurs du tissu économique, du bien fondé d'accélérer la mise en œuvre de la croissance verte, car on ne peut conserver les bénéfices de l'industrie du XXème Siècle et anticiper, dans le même temps, ceux de la transition énergétique. Il importe désormais d'aller jusqu'au bout de la logique puisque l'existence du changement climatique ne se discute plus, pas plus d'ailleurs que celle de la pollution atmosphérique. D'ailleurs, s'il est urgent de mettre en œuvre les instruments économiques et financiers adaptés, il faut éviter de sombrer dans une dramatisation excessive qui rendrait, à terme, difficile une telle transition.

Mme Leila Aïchi, rapporteur. – Je vous remercie, Professeur, de votre intervention et de la qualité de vos réponses.

Lundi 8 juin 2015

- Présidence de M. Jean-François Husson, président. –

La réunion est ouverte à 14 heures 25.

**Audition de M. Thierry Sueur, de Mme Alette Quint et de
M. Paul-Édouard Niel (Air Liquide)**

M. Jean-François Husson, président. – Après la démonstration *in situ*, de la voiture à hydrogène, l'audition, ouverte au public et à la presse. Elle fera l'objet d'une captation vidéo sur le site Internet du Sénat et d'un compte rendu.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Thierry Sueur, Mme Alette Quint et M. Pierre-Édouard Niel prêtent serment.

M. Thierry Sueur, directeur des affaires européennes et internationales et conseiller spécial du président d'Air Liquide. – Je tiens tout d'abord à vous présenter les excuses de notre président qui regrette d'autant plus son absence que le sujet de l'hydrogène lui tient beaucoup à cœur. Je vous remercie également de nous donner l'occasion de parler d'Air Liquide, dont les activités restent moins connues que le nom.

Notre société a été fondée en 1902 par deux ingénieurs sur l'idée de séparer les composants de l'air pour les utiliser. Elle a connu une extension à la fois technologique et géographique : technologique, parce qu'il fallait trouver des applications à l'oxygène qu'elle vendait, et géographique, puisqu'Air Liquide s'est internationalisée très précocement, s'implantant en Belgique et au Canada dès 1905, au Japon en 1907, en Chine en 1912... Nous sommes présents dans 80 pays. Notre production est principalement locale car avec des bonbonnes de 40 kilos pour 5 à 6 kilos de gaz, il est plus avantageux de produire sur place.

Air Liquide emploie 50 000 personnes, dont 11 500 en France. Notre production de base, ce sont les gaz de l'air, principalement composé d'azote (78 %), d'oxygène (21 %) d'argon (0,93%), de CO₂, d'hélium.

Le gaz sert à tous les secteurs de l'économie, à tel point que nous sommes un bon indicateur de la santé de l'industrie. L'oxygène est nécessaire à la production d'acier ; il a remplacé l'air dont l'utilisation entraînait des émissions d'oxydes d'azote (NOx), dans les fours de verre. L'hydrogène est utilisé dans les raffineries pour la désulfuration des carburants, désormais imposée par la réglementation. Air Liquide fournit aussi des gaz à l'industrie électronique, notamment pour les semi-conducteurs, mais aussi des gaz spéciaux pour le photovoltaïque et la fabrication de LED. Plus surprenant, les usages des gaz dans l'alimentaire sont multiples, du conditionnement des salades sous sachet à la congélation à l'azote à très basse température.

Enfin, le secteur de la santé est un consommateur important d'oxygène. Air Liquide fournit les bonbonnes d'oxygène utilisées par les pompiers ou placées au pied du lit des patients et produit de l'air médical reconstitué. Nous avons acquis une compétence en matière de désinfection en milieu hospitalier et développé une gamme plus large de services.

Nous fournissons à domicile les grands asthmatiques et les fumeurs atteints de problèmes respiratoires et nous concevons des dispositifs de lutte contre l'apnée du sommeil. Enfin, nous proposons des solutions de vérification de l'observance des traitements prescrits par la sécurité sociale. Air Liquide est ainsi devenu, grâce à plusieurs rachats de sociétés, l'un des leaders de la santé à domicile.

Nous avons d'autres activités de moindre envergure dans le soudage et la plongée sous-marine où Air Liquide, qui a travaillé avec le commandant Cousteau, est l'un des leaders. Enfin, nous sommes intervenus, en partenariat avec Airbus, sur le réservoir de la fusée Ariane.

Ces activités nous mettent en rapport avec quatre secteurs distincts de l'industrie. Le premier est celui de la grande industrie, notamment pétrolière et chimique, pour laquelle nous construisons des usines et développons des réseaux de pipelines dont la longueur totale atteint 6 000 à 7 000 kilomètres dans le monde. Nous sommes présents au Texas, en Louisiane, en Europe du Nord, au Japon, en Italie, au Canada. Le deuxième est celui de l'industriel-marchand, auquel nous fournissons du gaz en bouteille et du gaz liquide stocké dans des réservoirs isothermes. Le troisième est l'électronique, avec les géants du secteur que sont Texas Instruments ou Toshiba. Le dernier est la santé, où nos activités connaissent un fort développement.

Nous développons nos propres technologies. Notre principal centre de recherche est situé à Jouy-en-Josas -70 % de notre activité dans ce domaine est conduite en France-, mais nous avons également des centres à Francfort, dans le New Jersey ou encore à Tsukuba, au Japon et, bientôt, à Shanghai. Si notre centre d'ingénierie le plus important se trouve à Champigny-sur-Marne, nous sommes aussi implantés à Hangzhou et à Houston, aux Émirats arabes unis et en Allemagne.

Notre *corporate governance* a ceci de singulier que nous n'avons pas d'actionnaire de référence. L'actionnariat individuel, français dans sa quasi-totalité, représente 38 à 40 % des parts à raison de 50 à 60 actions par personne. Cela confère à la société une grande stabilité et lui donne les moyens de s'inscrire dans le long terme, à travers ses partenariats avec les clients mais aussi des investissements, qui s'élèvent à deux milliards d'euros par an. Notre conseil d'administration est constitué de douze membres, dont neuf indépendants et un salarié.

Mme Alette Quint, directeur de la stratégie, de la réglementation et des affaires extérieures d'Air Liquide. – Air Liquide s'inscrit dans la durée en investissant dans la mobilité propre. Nous développons trois solutions dans ce domaine : le biométhane, sous forme comprimée ou liquide, le Blueeze, un système de froid cryogénique utilisé dans le transport et enfin l'hydrogène appliqué à la mobilité.

Notre volonté de promouvoir des déplacements plus propres se heurte néanmoins à des conditions de marché parfois peu propices dans la mesure où il s'agit de technologies de substitution. C'est pourquoi nous avons besoin d'un soutien des pouvoirs publics dans ce domaine, à travers des réformes administratives ou fiscales, voire des partenariats public-privé.

La combustion de la biomasse produit à la fois du biogaz destiné à des applications thermiques, un gaz épuré envoyé dans le réseau de distribution ou utilisé dans la mobilité. Air Liquide est le leader de la purification du biogaz grâce à ses 36 unités dans le

monde et ses compétences dans l'analyse, le transport et le conditionnement. Cinq de ces unités se trouvent en France, mais le rythme de développement est inférieur à nos attentes : d'abord, la faible rentabilité de l'activité entraîne des difficultés avec les banques ; ensuite, le développement du marché aval de la mobilité au gaz naturel est long, ce qui rend difficile la valorisation de la molécule. Or la mobilité au gaz naturel ne manque pas d'avantages : elle réduit les émissions de bruit de 50 %, les émissions de NOx de 80 %, celles de particules de 95 % et pour le CO₂ de 20 % à 90 à 95 % avec le biométhane.

Une volonté politique est indispensable, comme nous l'avons constaté en Suède, où nous avons acquis FordonsGas qui possède un réseau de 42 stations publiques, sept dépôts de bus et deux stations de biométhane liquéfié. Ce réseau est soutenu par des incitations fiscales et financières extrêmement fortes. L'Italie connaît elle aussi un développement rapide, et nous souhaitons que la France s'engage dans cette direction. Avec la loi sur la transition énergétique, les ateliers de programmation pluriannuelle de l'énergie, la stratégie bus carbone et le décret sur les véhicules propres, nous allons dans le bon sens.

Technologie moins connue mais prometteuse, le Blueeze est une solution de froid indirect à azote liquide pour les camions frigorifiques et semi-remorques, dont les émissions sont désormais, avec les moteurs Euro 6, davantage causées par le froid mécanique produit par le diesel que par le moteur. Les perspectives en matière de réduction de la pollution sont réelles. L'une de nos études montre que le froid à azote liquide réduirait de 50 % les émissions de monoxyde de carbone, de 50 à 65 % les émissions de NOx et, surtout, de 95 % celles de particules. En cycle urbain, un porteur frigorifique traditionnel en émet autant que dix-sept porteurs Euro 6 équipés de notre technologie et quarante en surgelé... Le déploiement de la technologie reste encore faible, avec huit stations installées et 700 camions frigorifiques mis en circulation en Europe. Les transporteurs, dont les marges sont réduites, réclament des solutions, comme une extension des plages de livraison, des subventions aux stations d'azote ou des aides à l'achat de groupes frigorifiques.

Le troisième moyen de transport propre est l'hydrogène-énergie, une activité dans laquelle Air Liquide est leader. Notre production totale d'hydrogène s'élève à 12 milliards de mètres cubes par an, principalement destinés à l'industrie. Nous avons déployé deux cents piles à combustible d'une autonomie de 12 000 heures. Cette technologie fiable et mature, à rentabilité rapide, équipe notamment les plates-formes de chariots élévateurs. Ikea figure parmi nos partenaires.

Ce vecteur particulièrement flexible peut être produit à partir de nombreuses sources comme le gaz naturel, le biométhane ou encore l'eau, par électrolyse. Il est stockable facilement, dans des réservoirs ou des cavités naturelles et sur une durée très longue. Les secteurs d'application ne manquent pas, du bâtiment à la logistique en passant par la mobilité, mais il est indispensable que le marché aval soit important. Il s'agit d'une mobilité électrique avec tous les avantages de la batterie sans ses inconvénients.

Au total, nous sommes à 60 stations d'hydrogène dans le monde. Nous avons conclu un partenariat public-privé avec le gouvernement allemand, aux termes duquel les 50 premières stations seront subventionnées à 50 %. Dix stations sont prévues pour 2016, avec un objectif de 500 à l'horizon 2030. Nous avons également créé une joint-venture avec Toyota Tsusho au Japon et une douzaine de stations seront prochainement construites sur la côte est des États-Unis.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Avez-vous pu mesurer l'impact de vos activités en termes de pollution de l'air ? Quelles offres Air Liquide a-t-il développées en matière de carburants non polluants et quelle est la part de votre chiffre d'affaires consacrée à ces activités ?

M. Thierry Sueur. – Le rapport annuel sur nos activités en matière de développement durable le montre, notre seule pollution réelle est liée à nos émissions de CO₂, principalement indirectes car notre métier est particulièrement électro-intensif. Ainsi, l'électricité représente 70 % des coûts hors investissement dans la séparation des gaz de l'air. Sur un chiffre d'affaires total de 15 milliards d'euros, notre facture d'électricité s'élève à 3 milliards d'euros. Pour réduire cette pollution indirecte, nous ciblons nos efforts sur l'efficacité énergétique. Nous grapillons 0,5 à 1% par an.

Le deuxième facteur d'émission de CO₂ est l'hydrogène, lorsqu'il est produit par reformage à partir du gaz naturel. Au total, les 22 millions de tonnes de CO₂ que nous produisons sont issues à égalité de la séparation des gaz de l'air et de la production d'hydrogène, mais nous les réduisons chaque année grâce à nos progrès technologiques.

Nous travaillons en particulier à la captation et à la réutilisation du CO₂. Notre usine de production d'hydrogène pour ExxonMobil, au Havre, capte, purifie et réutilise le CO₂ dans des applications comme les boissons gazeuses. Nous avons un projet analogue en Australie. Bien que nos émissions de CO₂ dans les transports soient moins importantes, nous avons développé des solutions de digitalisation pour l'optimisation des livraisons.

Hors CO₂, nos émissions de NO_x s'élèvent à 3 200 tonnes par an, ce qui est négligeable dans notre industrie ; celles d'oxydes de soufre (SO_x) à moins de 250 tonnes ; celles de composés organiques volatils à 110 tonnes ; enfin, les rejets dans l'eau de matières oxydables et en suspension s'élèvent respectivement à moins de 1 000 et moins de 1 500 tonnes. C'est pourquoi nous concentrons nos efforts sur le CO₂.

Mme Aliette Quint. – À chaque carburant – hydrogène, biométhane, azote en tant que solution cryogénique – sont associées des mesures d'impact conduites par Air Liquide, mais aussi au niveau européen par des consortiums.

M. Jean-François Husson, président. – Nous souhaiterions davantage de précisions sur les éventuels avantages économiques comparatifs – à vous entendre, vous rencontrez des difficultés – et sur la plus-value économique et environnementale de vos solutions.

Mme Aliette Quint. – Nos avantages compétitifs dépendent des carburants. Nous n'en avons pas sur l'hydrogène énergie dans le domaine du véhicule individuel. En revanche, ses avantages environnementaux sont extrêmement forts, surtout sur le long terme. L'hydrogène constituera la seule solution pour décarboner les transports à l'horizon 2030-2050. Parce qu'il se prête au stockage, il favorise l'intégration des énergies renouvelables dans le mix énergétique. Le carburant gaz naturel représente une première étape vers le carburant hydrogène énergie pour les véhicules individuels, mais il est aussi intéressant pour les poids lourds sur longue distance.

La part de l'hydrogène énergie est très réduite dans notre chiffre d'affaires puisqu'il n'existe pas de marché à l'heure actuelle. Nous vous enverrons toutes les informations détaillées par écrit.

M. Thierry Sueur. – Le *business model* de l'entreprise a favorisé une réduction considérable de ses émissions, d'abord grâce à la mise en place de l'externalisation, c'est-à-dire la production pour autrui, puis de la mutualisation, en regroupant la production d'oxygène dans des installations de plus grande taille. Nous avons répandu ce modèle sur la surface du globe et l'installons en Chine.

M. Jean-François Husson, président. – Pourriez-vous nous faire parvenir une modélisation de ce que vous avez baptisé l'économie circulaire ? En quoi votre modèle est-il plus vertueux ? À défaut d'une juste évaluation de la pollution atmosphérique, nous cherchons des solutions.

Vous dites manquer d'aides publiques, lesquelles pèsent lourd dans nos comptes. N'est-il pas possible de forger un accord avec de multiples partenaires du privé ? Vos programmes de recherche intègrent-ils ces problématiques ?

Mme Aliette Quint. – Des accords de partenariat existent en Allemagne.

M. Jean-François Husson, président. – Concentrons-nous sur l'Hexagone.

Mme Aliette Quint. – Le modèle allemand est exemplaire. En France, des acteurs de la filière hydrogène se sont réunis au sein du consortium H2 Mobilité France pour proposer un plan de déploiement intégrant les spécificités françaises. Si des constructeurs n'ont pas investi dans la technologie hydrogène, des PME développent des solutions alternatives tel un modèle de flottes captives, extrêmement intéressant et rentable relativement rapidement. Ces projets font l'objet de discussions dans le cadre du plan Stockage de l'énergie du programme Nouvelle France industrielle. Nous nous réjouissons de ces avancées. La situation du biométhane est un peu plus compliquée. Les transporteurs manquent d'aides pour améliorer leurs technologies et modifier leur parc.

M. Jean-François Husson, président. – Vous distinguez bien les groupes froids de la motorisation des camions des transporteurs, des groupes froids des climatisations.

Mme Aliette Quint. – En effet, ils utilisent du diesel qui émet beaucoup de particules.

M. Jean-François Husson, président. – Vous êtes une industrie très électro-intensive, bénéficiant à ce titre d'un soutien de l'État pour rester compétitifs par rapport à nos partenaires d'outre-Rhin. Pourriez-vous nous présenter un tableau de ces soutiens ?

Mme Aliette Quint. – Le besoin de soutien se fait sentir sur les infrastructures et les technologies plus que sur les molécules. Il est difficile de remplacer des technologies extrêmement rentables.

M. Thierry Sueur. – L'aspect numérique est très important. Il y a un ou deux ans, Air Liquide a créé i-Lab, un laboratoire de disruption pour les start-ups, émettant des idées pour l'avenir de l'entreprise. Il inclut le programme Respirer dans la ville et un incubateur réunissant quatre sociétés mesurant la qualité de l'air et créant des solutions pour apurer sans polluer. Les idées de demain naîtront de la disruption.

M. Jean-François Husson, président. – Merci de nous envoyer un document informatif qui nous aidera dans notre recherche de solutions.

Mme Alette Quint. – Nous pouvons aussi vous envoyer des informations sur nos travaux avec CDC Climat sur un mécanisme de financement innovant, dans la perspective de COP21.

M. Jean-François Husson, président. – Nous sommes preneurs. Je vous remercie.

Audition de MM. Pierre Burban (Union professionnelle artisanale), Michel Guilbaud (Medef), Franck Chevallier (Medef), Jean-Eudes du Mesnil du Buisson (CGPME) et de Mme Sandrine Bourgogne (CGPME)

M. Jean-François Husson, président. – Nous auditionnons maintenant M. Pierre Burban, secrétaire général de l'Union professionnelle artisanale (UPA), M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson, secrétaire général de la CGPME et Mme Sandrine Bourgogne, secrétaire générale adjointe, M. Michel Guilbaud, directeur général du Medef et M. Franck Chevallier, représentant le Medef au Conseil national de l'air.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Pierre Burban, Jean-Eudes du Mesnil du Buisson, Michel Guilbaud, Franck Chevallier et Mme Sandrine Bourgogne prêtent serment.

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson, secrétaire général de la CGPME. – La CGPME est une organisation interprofessionnelle regroupant essentiellement des entreprises patrimoniales dans lesquelles le chef d'entreprise est engagé financièrement. Présente dans tous les départements de métropole et d'outre-mer, elle regroupe 200 fédérations et syndicats professionnels du commerce, de l'industrie, des services et de l'artisanat.

Nous sommes sensibles à la pollution de l'air, enjeu pour les entreprises et les salariés, notamment en matière de santé. Sur le plan économique, elle représente des contraintes et des coûts mais aussi des opportunités. Je dois avouer que nous avons été un peu surpris de cette convocation : nous serions tout autant venus hors du cadre d'une commission d'enquête.

M. Jean-François Husson, président. – Vous avez été convoqués dans ce cadre tout simplement parce que nous avons mis en place une commission d'enquête. Nous ferons passer le message...

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Les fédérations professionnelles seraient plus à même que nous pour fournir des chiffres précis, nous sommes une interprofession et nous nous penchons sur les sujets d'une manière générale, sans empiéter sur les branches. Ainsi, le ministère n'a pas jugé utile que nous siégions au Conseil national de l'air (CNA).

M. Michel Guilbaud, directeur général du Medef. – Je suis accompagné de M. Franck Chevallier, qui représente le Medef au sein du Conseil national de l'air. Le Medef est une organisation interprofessionnelle regroupant la plupart des fédérations de l'industrie, des services, du commerce et de la construction. Nous avons une très grande conscience de nos obligations en matière d'environnement. Sa protection, ainsi que celle de la santé des populations, sont prises en compte par les entreprises comme une exigence générale pour que les activités économiques se développent harmonieusement, mais font aussi l'objet de

réglementations nationales et européennes, en concertation avec les entreprises, qui ont force d'obligation et que nous appliquons pleinement.

M. Pierre Burban, secrétaire général de l'Union professionnelle artisanale (UPA). – L'UPA représente 1,3 million de petites ou très petites entreprises de l'artisanat et du commerce de proximité. La pollution de l'air relève davantage des différentes branches professionnelles, puisqu'elle est souvent très liée à l'activité professionnelle. En boulangerie, par exemple, des dispositions très concrètes ont été prises sur les poussières de farine. Les PME et TPE ne possèdent pas de service *ad hoc* en interne, ce qui nécessite souvent des actions mutualisées, assurées par un opérateur lorsqu'il existait des systèmes obligatoires de complémentaires santé. Ce sera plus difficile maintenant, compte tenu de la décision du Conseil constitutionnel à ce sujet. Il faudra imaginer d'autres dispositifs.

Les entreprises que nous représentons n'ont pas beaucoup le choix des matériaux et matériels qu'elles utilisent. J'attire votre attention sur toute interdiction de certains matériaux ou matériels, comme l'amiante qui était obligatoire pour accéder à des marchés publics avant d'être considérée comme dangereuse : beaucoup d'entreprises ne sont pas en mesure d'apprécier les produits qu'on leur vend. L'État a accepté les machines de nettoyage à sec au perchloroéthylène dans les pressings avant de les interdire. Imaginez la situation des entreprises qui ont investi dans ce type de matériels ! Les caisses d'assurance maladie devaient aider au remplacement de ces machines, mais on constate souvent peu de continuité dans l'accompagnement des entreprises. Nous avons dû intervenir tout récemment auprès du régime social des indépendants.

Évidemment favorable à tout ce qui améliorera la qualité de l'air, l'UPA songe aux conséquences sur la viabilité des entreprises.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Comment jugez-vous les obligations pesant sur les employeurs en matière de qualité de l'air ? Que pensez-vous du potentiel économique lié au développement durable ?

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Des obligations importantes existent déjà ; malgré leur utilité, elles représentent de vraies contraintes. Par exemple, l'aération des locaux fermés répond à des conditions strictes, selon que la pollution est spécifique ou non. Il y a une distinction cohérente entre les situations selon l'importance des risques sur la santé des salariés. L'article R 4412-149 du code du travail fixe les valeurs limites de concentration dans l'atmosphère de 85 agents chimiques. L'employeur est aussi tenu de contrôler les installations de captage et la ventilation de l'air. Ces obligations, cohérentes et bien définies, représentent un coût important pour les entreprises. La qualité de l'air pourrait être intégrée dans le document unique de prévention des risques professionnels. Nous n'avons pas besoin de textes supplémentaires pour garantir la santé des salariés, à laquelle nous sommes très attachés.

M. Michel Guilbaud, directeur général du Medef. – Dans le champ de la prévention des risques professionnels, de la santé et de la sécurité au travail, la responsabilité morale, juridique et financière de l'employeur s'inscrit dans un contexte réglementaire extrêmement clair, qui fixe des règles et des obligations de prévention. La réglementation est très stricte en matière de pollution de l'air. Des règles contraignantes et des obligations de captage à la source pèsent sur les locaux à pollution spécifique, qu'il s'agisse de gaz, vapeurs, fumées, poussières, afin de protéger les salariés, collectivement et individuellement en respectant des seuils réglementaires de concentration des polluants dans l'atmosphère.

Les entreprises ont aussi, en matière de santé au travail, une obligation générale. Issue du droit européen, elle consiste à éviter les risques, à les évaluer quand ils ne sont pas évitables, à les combattre à la source en adaptant les postes de travail et les méthodes comme en tenant compte de l'état de l'évolution de la technique, et à remplacer ce qui est dangereux par ce qui l'est moins.

Les entreprises mènent des actions de prévention, en leur sein ou grâce à des outils mis en place au niveau interprofessionnel ou des branches professionnelles. Celles-ci disposent de centres techniques assurant assistance, formation et transfert de technologie.

La branche accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP) et l'Institut national de recherche et sécurité (INRS) constituent un réseau de prévention, avec des ingénieurs-conseils et des contrôleurs de sécurité, fournissant des informations aux entreprises. Il y a, par exemple, des guides de ventilation par secteur d'activité, très pratiques.

Les médecins du travail jouent un rôle préventif. Nous sommes très attachés aux visites médicales de suivi des salariés. Les chiffres de la sinistralité s'améliorent, l'augmentation des maladies professionnelles tenant à ce que de plus en plus de pathologies soient inscrites au tableau les recensant.

La pollution de l'air a engendré 63 000 malades en une dizaine d'années, représentant 14 % des maladies professionnelles, pour un coût de 9,8 milliards d'euros, soit la moitié des dépenses de maladies professionnelles et 15 % des dépenses du risque professionnel.

Le principe de réparation, très spécifique à la France, s'inscrit dans ce contexte très réglementé : le salarié n'a pas besoin de faire reconnaître un lien de causalité, dès lors que sa pathologie est inscrite au tableau des maladies professionnelles. C'est propre au système AT-MP, qui repose exclusivement sur la cotisation des employeurs.

Comme nous l'avons récemment fait valoir auprès de la commission de simplification, l'édifice, extrêmement compliqué, pourrait être simplifié dans le respect du niveau de protection et de réparation des salariés.

M. Pierre Burban. – C'est évident, il est de l'intérêt de toute entreprise de maintenir les salariés en bonne santé. Dans la majorité des cas, nos chefs d'entreprises participent à la même activité que leurs salariés, ce qui explique que le taux d'accidents du travail soit plus faible dans les PME et TPE, souvent familiales.

L'arsenal juridique en matière de santé et de sécurité au travail est très complet, d'autant plus que la jurisprudence de la Cour de cassation fait de l'obligation générale de sécurité une obligation de résultats et non de moyens. Le droit du travail, surtout en matière de sécurité, peut être très compliqué pour les chefs de petites entreprises.

Nous sommes très attachés aux services de santé au travail et en particulier à la visite d'aptitude dont la suppression est envisagée dans le rapport Issindou. On ne peut pas tout demander au chef d'entreprise : il n'est pas capable de juger si le salarié souffre ou non d'une pathologie susceptible de s'aggraver en fonction des conditions de travail. Ces visites, absolument nécessaires pour les petites entreprises, doivent être maintenues.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Quel est le nombre de journées non travaillées à cause de la pollution de l'air ? Monsieur du Mesnil, la législation est-elle suffisante en matière de stations-services en souterrain où les pompistes sont surexposés à des émanations ?

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Je ne dispose pas d'éléments sur les pompistes mais il n'est jamais bon de s'inspirer d'une situation particulière pour établir une législation applicable à l'ensemble des entreprises.

Il est très difficile de répondre sur le nombre de jours perdus. En revanche, les mesures de circulation alternée créent des difficultés d'organisation pour les salariés et les entreprises, puisque il n'y a naturellement pas de préavis. Nous n'avons malheureusement pas de chiffres sur ces nuisances.

M. Jean-François Husson, président. – Nous passerons à la pastille de couleur... Vous avez insisté sur la pollution intérieure, la problématique de la santé au travail et le coût de la réglementation dont vous estimez qu'elle peut être tatillonne ou excessive. Vous nous avez aussi dit que la pollution pouvait représenter une formidable opportunité. De nouveaux marchés peuvent en effet s'ouvrir. Il faut conserver les industries mais faire attention à la pollution atmosphérique, dont une étude récente soulignait les conséquences sur les nouveaux-nés. Comment transformer les contraintes en opportunités ?

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Les transporteurs routiers ont évalué le surcoût des normes Euro de 10 000 à 15 000 euros par véhicule. Ce n'est pas du virtuel !

M. Jean-François Husson, président. – Nous avons déjà tenu ces débats avec eux.

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Pour parler de manière positive, nous ne vivons pas l'environnement uniquement comme une contrainte. La convention entre la CGPME et l'Ademe, portant sur une cinquantaine d'entreprises, est née d'une démarche volontaire. Le gain s'est élevé à 1,5 million d'euros sur une année.

M. Jean-François Husson, président. – Sur quoi ce gain portait-il ?

Mme Sandrine Bourgogne, secrétaire générale adjointe de la CGPME. – Ces expérimentations ont démontré que l'entreprise réalise des gains en réduisant à la source sa consommation de matières premières et la quantité de déchets produits. C'est du gagnant-gagnant. La CGPME a souhaité renouveler, cette année, ce type d'expérimentation sur les émissions de gaz à effet de serre et l'énergie matière. Nous pouvons vous envoyer les éléments d'information.

M. Jean-François Husson, président. – Nous sommes d'abord preneurs de ce qui touche à la pollution de l'air.

M. Franck Chevallier, représentant du Medef au Conseil national de l'air. – Il est très difficile de trouver le nombre exact de journées de travail perdues. Un rapport du Commissariat général au développement durable de juin 2012, *Santé et qualité de l'air extérieur*, cite des études internationales menées dans les années 1990 sur l'impact sanitaire de la pollution urbaine, essentiellement aux particules fines. Le coût de la pollution de l'air était de 20 à 30 milliards d'euros pour la France. En 1990, selon l'OMS-PREDIT, la pollution de l'air, à court terme, était responsable en France de 24 millions de journées d'activité restreinte.

M. Pierre Burban. – Vous avez évoqué les pompistes. À Paris, plus aucune pompe à essence n'est installée en extérieur pour des raisons de sécurité mais aussi de politique de la ville de Paris. On a caché la vente de carburants avec les phénomènes négatifs que cela entraîne. La politique des villes est extrêmement importante. Paris accompagne ainsi les chauffeurs de taxis vers des véhicules plus propres, ce qui explique qu'un tiers du marché des taxis parisiens est tenu de faire appel à un constructeur non-européen de ce type de motorisation. Sur l'ensemble du territoire, on a fait disparaître une grande partie des garages indépendants et autant d'emplois – tout n'est pas dû à l'État.

Nous serons proactifs sur ce qui peut améliorer notre environnement et diminuer la pollution de l'air mais cela nécessite de la prospective, y compris sur l'impact sur les activités. Or on a trop souvent un vrai problème d'étude d'impact dans les travaux du Grenelle de l'environnement, comme dans ceux du Conseil national du développement durable.

M. Jean-François Husson, président. – Le Grenelle de l'environnement avait abouti à une adoption quasi-unanime de l'écotaxe dont on a vu le destin. Il ne faut être ni trop manichéen, ni trop parisien. Les garages indépendants ont disparu depuis trente ans dans les campagnes, d'abord du fait des pétroliers.

J'entends que les entreprises ont besoin d'un cadre. Des économistes ont préconisé une réglementation plutôt que des niches fiscales. Vous avez cité le cas de l'amiante. On connaît les conséquences sur la santé de certaines pollutions. Nous n'avons pas le droit de rester les deux pieds dans le même sabot. Il faut créer un effet de levier. Celui-ci existe pour les accidents du travail dans la mesure où la cotisation, proportionnelle à l'accidentologie, incite à la prévention.

Nous souhaitons obtenir des éléments d'estimation plus tangibles dans certaines branches professionnelles : cimenterie, chimie, grande industrie... La nécessité d'investir a-t-elle incité certains secteurs à innover et à s'ouvrir à de nouveaux marchés ? Répondre à des problèmes de santé et ouvrir de nouveaux créneaux, tel est aussi l'objet de notre recherche.

M. Franck Chevallier. – La réglementation européenne prévoit la récupération des vapeurs, ce qui protégera le personnel des stations-services souterraines.

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – La réglementation doit être applicable à l'ensemble de l'Europe en raison de la concurrence internationale, y compris à l'intérieur de l'Europe. Il faut toujours penser aux conséquences économiques directes et indirectes.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – À titre personnel, je ne suis pas sûre que la disparition des stations-services en bas d'immeuble soit une mauvaise évolution... Quant aux conséquences économiques directes et indirectes, il s'agit aussi de développer des opportunités et d'intégrer le coût de la pollution dans sa globalité. Quelqu'un paie, qu'il s'agisse du consommateur ou du citoyen.

À vous entendre, j'ai le sentiment que le développement durable est appréhendé, plus comme un handicap, que comme une opportunité. Avez-vous évalué les opportunités économiques qui pourraient découler des technologies nouvelles, notamment en termes d'emploi ? Si les normes européennes sont les plus strictes du monde, nous avons encore de la marge pour influencer la législation internationale et inciter le reste du monde à s'engager

dans la voie du développement durable. Nos entreprises pourraient trouver des débouchés en Chine, où les problèmes environnementaux provoquent manifestations et rébellions et où le modèle économique, trop polluant, est remis en cause. Vos organisations se sont-elles penchées sur ces marchés potentiels à l'international, sur les niches d'emploi que l'on pourrait trouver dans nos zones sinistrées ? En France, l'industrie automobile a supprimé 100 000 emplois, dont 3 000 à Villepinte où se tient la COP 21 – et va importer des bus électriques ! Comment impulser une dynamique positive de lutte contre la pollution, en dégageant son intérêt sanitaire et en en faisant un facteur de compétitivité ?

M. Michel Guilbaud. – Le développement durable est un facteur d'opportunités qui n'est pas uniquement opportuniste. Les chefs d'entreprises sont les premiers à voir qu'une évolution est nécessaire pour que chacun soit bien inséré dans son environnement. Le développement durable est vécu dans les entreprises comme un facteur de compétitivité qualitative : il s'agit de technologies que l'on peut vendre sur les marchés – même si la protection des salariés et de l'environnement restent, bien entendu, des motivations majeures.

Nous acceptons la nécessité d'interdictions et de normes et nous percevons l'intérêt d'une facturation du coût des émissions. Preuve en est le manifeste du Medef pour la COP 21, appelant à élaborer un prix du carbone au niveau international : c'est le principe du pollueur-payeur. Il faut faire jouer plusieurs leviers pour inciter à diminuer les émissions.

M. Franck Chevalier. – On observe des réductions significatives des émissions d'origine industrielle depuis les années 1990. En témoignent le rapport du Citepa d'avril 2014 sur les inventaires d'émissions de polluants atmosphériques en France et celui du ministère de l'Environnement et du développement durable sur le bilan de la qualité de l'air, qui date d'octobre 2014. Les émissions de dioxyde de soufre ont diminué de 82 %, et les oxydes d'azote de 47 %. Les particules fines sont moins nombreuses : - 35 % pour les PM₁₀, - 42 % pour les PM_{2,5}. Le Citepa a dressé une liste de 29 polluants, tous en diminution. Pour la quasi-totalité des substances, les niveaux d'émission les plus bas ont été enregistrés entre 2009 et 2012, période où les réglementations sur les émissions industrielles ont été mises en œuvre. Entre 2000 et 2013, la qualité de l'air en France s'est améliorée avec notamment une très forte baisse de SO₂, d'oxyde d'azote, de particules et d'ozone. Malgré cela, plusieurs épisodes importants de pollution aux particules ont été enregistrés en 2013 et au printemps 2014, souvent liés à des sources transfrontalières incontrôlables, mais aussi au non-respect des seuils réglementaires sur le territoire national.

Les entreprises françaises sont soumises à une réglementation européenne exigeante, structurée autour de la directive Plafonds d'émission nationaux (NEC) et de la directive Émissions industrielles (IED), qui adopte une approche intégrée des émissions air, eau et sol et impose l'application des meilleures techniques disponibles et la révision des performances tous les huit ans. La directive NEC, qui fixe des plafonds pour le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, les composés organiques et l'ammoniac, est en cours de révision : les particules devraient y être intégrées.

Les entreprises investissent et innovent. Le document sur les dépenses de protection de l'environnement, publié par le Commissariat général au développement durable en novembre 2014, montre que les entreprises privées ont financé, en 2012, 57 % de la protection de l'air, pour un montant de 1,7 milliard d'euros. Dans le secteur des minerais, minéraux et métaux, les investissements oscillent, sur cinq ans, entre 1 million et une centaine de millions d'euros pour les plus grosses entreprises, soit près de 52 % des investissements globaux de certains acteurs. La France compte trente cimenteries disposant, chacune, de deux

ou trois filtres pour traiter les poussières, qui représentent des investissements de trois à cinq millions d'euros, auxquels il faut ajouter les coûts d'entretien (150 000 à 300 000 euros par an). Les dispositifs de traitement des oxydes d'azote leur coûtent également un million d'euros avec des coûts d'exploitation de 500 000 euros par an. Enfin, certaines cimenteries traitent aussi les oxydes de soufre, pour des coûts équivalents. Dans l'industrie de la chimie, les entreprises investissent globalement 3,1 milliards d'euros par an, dont 245 millions pour l'environnement, 380 millions pour les risques industriels, et 1,4 milliard pour la maintenance et la modernisation de l'outil industriel. Aux montants dédiés à l'air ou à l'eau, difficiles à chiffrer du fait de l'approche intégrée, il faut ajouter les coûts d'exploitation et de maintenance et les coûts liés à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), dont le rendement annuel a augmenté pour atteindre environ 60 millions d'euros en 2013.

Quant aux transports, c'est un secteur qui a beaucoup contribué à l'amélioration de la qualité de l'air ces dix dernières années grâce au développement des technologies de dépollution des véhicules et aux normes Euro. Les solutions à mettre en œuvre sont complexes et prennent du temps. Il faut un contexte économique favorable, une demande d'innovation, des investissements publics et privés, comme le montre la transition vers le véhicule électrique. L'industrie automobile investit 2,5 milliards d'euros par an dans l'environnement. L'action publique doit trouver un juste équilibre entre coercition et incitation ; à ce titre, les normes Euro ont joué un rôle très positif mais le renouvellement du parc et le changement des comportements demanderont du temps et de la pédagogie.

Enfin, la loi sur la transition énergétique va dans le bon sens, qu'il s'agisse des aides au renouvellement du parc et à l'acquisition de véhicules à faibles émissions, de l'accélération de la mise en circulation de véhicules équipés des dernières technologies, de la mise en place de zones de restriction de circulation ou de la définition de véhicules à faibles émissions éligibles aux achats publics. L'industrie est loin de rester les bras croisés !

M. Jean-François Husson, président. – Nous en avons parfaitement conscience. Vous nous incitez à voir le verre à moitié plein. La réglementation a permis de réels progrès. Quels sont les leviers dont les entreprises disposent pour lutter contre la pollution de l'air intérieur et extérieur ? Le Medef siège au CNA. La CGPME et l'UPA sont-elles impatientes de l'y rejoindre ?

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Non. La qualité de l'air nous intéresse, mais cela relève plus des branches professionnelles que d'une confédération. Si nous insistions sur le verre à moitié vide, c'est que dans les petites entreprises, la réglementation environnementale est trop souvent perçue comme une contrainte. La CGPME considère qu'elle a une responsabilité à tenir pour que « économie » rime avec « écologie ». L'un des leviers possibles serait de faire reconnaître l'effort accompli par les entreprises lorsqu'elles s'engagent dans une démarche RSE (responsabilité sociétale des entreprises). L'écologie est trop souvent punitive.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Comment pourrions-nous reconnaître les efforts faits par ces entreprises respectueuses de l'environnement ?

Mme Sandrine Bourgogne. – Au sein de la plateforme RSE, un groupe travaille sur l'expérimentation d'un label destiné à valoriser la démarche de ces entreprises auprès de la commande publique ou des donneurs d'ordre privés. On doit montrer aux entreprises le bénéfice qu'elles ont à s'engager dans une démarche RSE volontaire, dynamique et proactive en matière environnementale, sociale et sociétale.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous visez plus particulièrement les appels d’offre publics ?

Mme Sandrine Bourgogne. – Publics ou privés. Ces démarches, malgré leur coût, ont un effet positif sur les clients, les consommateurs, la commande publique. S’il est souvent ressenti comme contraint, le développement durable peut aussi être serein. Beaucoup de branches professionnelles ont des démarches proactives : formation des salariés à l’éco-conduite, politique de R&D, développement de *smart grids*, recherche de l’efficacité énergétique active plutôt que passive... Tout cela contribue au développement durable.

M. Jean-François Husson, président. – Il n’a fallu aux syndicats de salariés que dix minutes pour entrer dans le vif du sujet. Enfin, vous nous parlez des opportunités liées au développement durable : allez-y, lâchez-vous !

Mme Sandrine Bourgogne. – La formation des chefs d’entreprise et des salariés est essentielle sur ces enjeux car dans les entreprises de dix à vingt salariés que nous représentons, il n’y a pas d’expert en développement durable. La COP 21 nous a donné l’occasion de faire des propositions concrètes pour que les enjeux climatiques soient mieux compris et pris en compte dans l’entreprise.

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Nous sommes convaincus que l’innovation est l’un des vecteurs pour la sortie de crise et que l’environnement offre des opportunités aux entreprises françaises qui ont une excellence à faire valoir.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Ce n’est pas ce qui ressortait de votre discours.

M. Jean-Eudes du Mesnil du Buisson. – Si nous sommes quelque peu défensifs, c’est que trop souvent, nous recevons des coups de bâton ! Nous avons la conviction que la société française et les consommateurs évoluent sur les questions d’environnement et que les entreprises devront, un jour ou l’autre, adapter leur offre. À nous d’accélérer le processus. On constate que les grands donneurs d’ordre exercent une pression sur les petites et très petites entreprises sous-traitantes auxquelles il faudrait laisser du temps pour appliquer les réglementations car elles ne disposent pas, en interne, des mêmes capacités sur les questions environnementales.

M. Pierre Burban. – Nous sommes tous citoyens, nous souhaitons tous vivre sur une planète où l’air est moins pollué. Reste à trouver comment appliquer les réglementations. Chat échaudé craint l’eau froide... Certaines réglementations excluent de fait les petites et très petites entreprises, pour des raisons financières. Rappelons que 98 % des entreprises françaises ont moins de 50 salariés et 95 % en ont moins de 20 ; 54 % des salariés travaillent dans des entreprises de moins de 50 salariés et seulement 10 % dans les entreprises de plus de 500 salariés. L’emploi se crée dans les petites et très petites entreprises. Voilà pourquoi il faut être attentif à l’impact de la réglementation. Or nous manquons d’études. Le développement durable sera une formidable opportunité pour les entreprises, y compris les plus petites d’entre elles. L’exemple du bâtiment suffit à le montrer, où des marchés s’ouvriront dès qu’il y aura une éclaircie.

M. Jean-François Husson, président. – Nous espérons plus qu’une éclaircie !

M. Pierre Burban. – L’impression 3D va révolutionner le monde de la réparation et de la fabrication. Ce sera le renouveau d’une économie de proximité qui aura des effets très

positifs pour lutter contre la pollution de l'air. Oui, c'est une formidable opportunité pour nos entreprises.

M. Jean-François Husson, président. – Votre message est double : beaucoup de normes et de contraintes, mais aussi beaucoup d'opportunités. Vos mines réjouies nous donnent de l'espoir. Serait-il intéressant pour vous de siéger au CNA ?

M. Pierre Burban. – Oui, l'ensemble des organisations interprofessionnelles devraient y siéger, car on est toujours plus intelligents à plusieurs.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Travaillez-vous avec des ONG spécialisées dans la pollution de l'air ? Et si oui, lesquelles ?

M. Michel Guilbaud. – Nous travaillons avec les associations qui sont représentées au CNA. Les entreprises sont également en contact avec des associations au niveau local.

M. Pierre Burban. – Que ce soit au Conseil national du développement durable ou au Conseil économique, social et environnemental, par la force des choses, nous travaillons avec ces organisations.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Et de manière bilatérale ?

M. Pierre Burban. – Cela peut arriver.

M. Michel Guilbaud. – Les ONG, les associations et les syndicats sont des parties prenantes de la gouvernance environnementale qui s'est mise en place dans le cadre du Conseil national de la transition écologique (CNTE). On les retrouve dans toutes les instances, comme la plateforme RSE. La configuration des associations est plus diverse que celle des partenaires sociaux. En cas de pollution de l'air localisée, on travaillera avec les associations locales. Pour la COP 21, Bruno Lafont, qui préside le pôle développement durable du Medef, rencontre toutes les associations susceptibles d'intervenir dans le débat. C'est un continuum où chacun joue son rôle. Le travail avec les associations est pour nous un terrain de jeu tout à fait naturel.

Mme Sandrine Bourgogne. – La CGPME n'a pas mis en place de partenariat spécifique sur la pollution de l'air. En revanche, sur un sujet plus large comme la biodiversité, nous travaillons avec l'association Humanité et Biodiversité, avec laquelle nous avons réalisé un guide à destination des entrepreneurs. Nous organisons des forums, notamment dans le cadre de la COP 21. Nous échangeons également dans le cadre du CNTE et du Comité pour l'économie verte, et avons ponctuellement l'occasion de travailler avec certaines associations.

M. Jean-François Husson, président. – Il me reste à vous remercier.

Audition de M. Christophe Rocca-Serra et Mme Caroline Blanchard, (Tallano technologie), et de MM. Sébastien Le Pollès et Patrice Molle (Flexfuel Company)

M. Jean-François Husson, président. – Nous auditionnons M. Christophe Rocca-Serra, président de Tallano technologie et Mme Caroline Blanchard, consultante dans

la même entreprise, ainsi que MM. Sébastien Le Pollès, président de Flexfuel Company et Patrice Molle, préfet honoraire, conseiller du président de Flexfuel Company.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Christophe Rocca-Serra, Mme Caroline Blanchard, MM. Sébastien Le Pollès et Patrice Molle prêtent serment.

M. Christophe Rocca-Serra, président de Tallano technologie. – Talano technologie est le fruit d'un travail mené avec les laboratoires de recherche de l'Institut national des sciences appliquées (INSA) à Lyon et des Arts et Métiers à Paris sur la pollution générée par les particules des systèmes de freins à disques que l'on retrouve sur tous les véhicules. Le sujet, encore peu connu, commence à se diffuser. Les particules de freins représentent 20 000 tonnes d'émissions chaque année, soit la cargaison du pétrolier Erika. Le pot d'échappement d'un véhicule Euro 5 ou 6, peu polluant, est contraint à un maximum de 5 mg de microparticules par kilomètre parcouru. En comparant une plaquette de frein neuve et une autre usée, on constate qu'une masse disparaît, qui correspond aux émissions de microparticules. Les calculs indiquent qu'un système de freinage classique produit 30 mg de microparticules par kilomètre parcouru, contre 5 mg pour un pot d'échappement. Six fois plus ! Cela concerne tous les véhicules, y compris électriques. Un véhicule Autolib' à Paris émet une vingtaine de milligrammes de particules par kilomètre parcouru.

En tant que microparticules, ces émissions sont classées comme cancérigènes par l'OMS. Les particules de freins vont de 15 à 0,1 microns, soit la taille d'un virus, qui n'est arrêté par aucune barrière dans l'organisme humain.

La composition des plaquettes de frein diffère selon les fabricants. L'Agence européenne pour l'environnement (AEE) nous a fourni une composition moyenne où figurent sept produits cancérigènes : carbone organique et carbone élémentaire, métaux lourds dont le plomb, pourtant banni, cadmium, baryum, nickel, manganèse, antimoine... Ces particules détruisent les protéines de jonction grâce auxquelles la barrière pulmonaire assure son rôle de filtre. Le cuivre à l'état nanométrique et oxydé est un vrai poison qui augmente la mortalité cellulaire en plus d'être mutagène. On a longtemps utilisé l'amiante dans les plaquettes de frein, pour sa capacité à transformer l'énergie cinétique en chaleur. Les composants alternatifs ne sont pas meilleurs en termes de santé publique. L'Ademe évalue le coût global externe des 20 000 tonnes d'émissions de microparticules liées aux plaquettes de freins à 2,8 milliards d'euros par an – pour les seules plaquettes de freins des véhicules automobiles. Il faut ajouter le ferroviaire et les véhicules lourds. Ce coût englobe des éléments aussi divers que l'admission aux urgences pour détresse respiratoire après un pic de pollution ou le ravalement des façades noircies. Des solutions existent ; d'autres sont en cours de développement. Il suffit de 50 euros par véhicule pour supprimer cette pollution.

M. Sébastien Le Pollès, président de Flexfuel Company. – Notre entreprise conçoit des systèmes de dépollution des moteurs par injection d'hydrogène. Grâce au principe de l'électrolyse de l'eau, on sépare les molécules d'hydrogène et d'oxygène, puis on les réinjecte dans le moteur pour le dépolluer. Tous les moteurs modernes en injection directe sont prévus pour monter en température. Même les moteurs les plus efficaces, de norme Euro 5 ou Euro 6, ne sont pas dans des conditions optimales lorsqu'ils roulent en ville. Le carbone qui se dépose dans le moteur crée des polluants à l'échappement de manière exponentielle. Pour y répondre, nous avons imaginé un système de camionnettes i-service qui viennent dépolluer les moteurs des véhicules sur les parcs des collectivités. On arrive à

éliminer entre 20 et 80 % des émissions polluantes, suivant le type de polluant : NO_x, HC, CO₂ ou carbone.

M. Patrice Molle, préfet honoraire, conseiller du président de Flexfuel company. – Nous avons déjà mené un certain nombre d'expérimentations avec des organismes publics, notamment les sept Secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur (Sgami), qui gèrent les parcs de la police nationale et de la gendarmerie. Nous avons également des contacts avec l'administration pénitentiaire et des cabinets ministériels, dont celui de Mme Ségolène Royal, grâce auquel nous avons obtenu un rendez-vous avec le Directeur général de l'énergie et du climat, M. Laurent Michel. Nous avons fait des tests à Paris, Le Havre, Nancy, Toulouse, Grenoble, Lille et Rouen. Nous sommes en contact avec les conseils départementaux qui sont chargés du transport scolaire. L'État et les collectivités territoriales gèrent des centaines de milliers de véhicules, avec un parc varié : véhicules légers, bus, bennes, transports, camions... Grâce à notre système, nous pourrions éviter de déverser des dizaines de milliers de tonnes de CO₂ dans la nature.

Même les moteurs les plus vertueux risquent d'être calaminés après une année de fonctionnement en milieu urbain. Un véhicule mal entretenu n'est pas seulement sale de l'extérieur, c'est aussi celui dont le moteur n'est pas régulièrement nettoyé. Or un moteur sale pollue. Dans le futur système de vignettes, il serait intéressant de valoriser les automobilistes qui veillent à nettoyer régulièrement le moteur de leur véhicule. C'est une démarche de santé publique tout autant qu'un objectif politique et écologique.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Avez-vous pu évaluer le coût économique et financier de la pollution de l'air dans vos secteurs respectifs et analyser les opportunités économiques de la dépollution en termes de marchés et d'emplois ?

M. Christophe Rocca-Serra. – Avant de créer quelque chose qui n'existait pas, il faut estimer les coûts. Nous avons évalué le coût de la pollution liée aux plaquettes de freins à 2,8 milliards d'euros, avec une large marge de diminution, puisque notre technologie élimine jusqu'à 97 % des émissions. Nous pourrions atteindre les 100 % si les constructeurs acceptaient un vieillissement accéléré des plaquettes, qu'il faudrait du coup changer plus souvent. On commence à s'intéresser au problème dans certaines zones géographiques : les particules de freins sont citées dans le programme 20 /20 de l'Union européenne.

L'argument écologique et sanitaire n'est pas la meilleure manière d'aborder le sujet car l'achat d'un véhicule est d'abord égoïste. D'où l'idée d'axer notre communication sur la dimension esthétique en montrant que notre technologie évite le noircissement des jantes. Il n'existe pas encore de produit concurrent et nous avons un marché de 80 millions de véhicules neufs chaque année : le potentiel est énorme. Nous développons également une technologie pour équiper les véhicules plus anciens. En l'absence de réglementation, on peut dire que les constructeurs sont surtout sensibles à l'argument esthétique.

M. Jean-François Husson, président. – Une réglementation serait-elle utile ? À combien estimez-vous le marché potentiel pour les véhicules légers ?

M. Christophe Rocca-Serra. – Aux États-Unis, la voiture est un signe de réussite sociale : on l'entretient et on la nettoie tous les week-ends – aberration, d'ailleurs, car les particules se retrouvent dans l'eau de ruissellement... Cela représente un marché énorme pour

nous. Nous avons été contactés directement par un constructeur de Detroit, ce qui est inédit. En Asie, le Japon et la Corée sont très préoccupés par la pollution particulaire. En Europe, les pays du Nord sont sans doute les plus intéressés.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Et qu'en est-il des industries françaises ? Vous ont-elles contactés ?

M. Christophe Rocca-Serra. – C'est nous qui l'avons fait. Les réactions ont été diverses. Certaines se sont montrées intéressées, d'autres nous ont clairement dit qu'elles ne voyaient pas l'intérêt d'agir en l'absence de réglementation. Pour éviter l'inertie, nous avons dû entrer dans une politique de communication plus déterminée, en contactant des journalistes. Les constructeurs premium – essentiellement les marques de luxe allemandes et japonaises – sont très intéressés, notamment par l'aspect esthétique de notre proposition : il est important pour eux de pouvoir proposer des véhicules qui restent propres et neufs. Pour l'instant, nous avons choisi de distribuer des brevets pour faciliter la diffusion de notre technologie et décidé de nous cantonner à la recherche et à l'ingénierie. Mais des équipementiers fabriquent aujourd'hui, et plutôt en France.

M. Jean-François Husson, président. – Les plaquettes de frein génèrent une pollution six fois supérieure à celle d'un pot d'échappements ; qu'en est-il de l'abrasion des pneumatiques ?

M. Christophe Rocca-Serra. – Avec les normes Euro 5 et 6, la pollution induite par les pots d'échappements n'a cessé de baisser : elle est maintenant rattrapée par les émissions dues à l'abrasion des freins et des pneumatiques, comme la marée descendante laisse apparaître des étoiles de mer. Leur masse et leur volume sont beaucoup plus importants, mais tout dépend de la taille des particules. A priori, l'abrasion des pneus émet des particules assez grosses, de 10 à 15 microns, qui restent dans le nez.

M. Jean-François Husson, président. – Et la motorisation ?

M. Sébastien Le Pollès. – Tout dépend de l'âge du véhicule. À Fontainebleau, où nous sommes implantés, nous voyons encore passer des autobus qui fument noir à la moindre accélération. Les véhicules classés Euro 5 ou Euro 6 émettent de moins en moins grâce à leur filtre à particules ; mais cela n'a qu'un temps : au bout d'un an, le moteur s'encrasse et devient de plus en plus polluant. En avril 2015, une étude a évalué le coût des hospitalisations liées à la pollution de l'air entre 0,9 et 1,8 milliard d'euros par an. Or nous savons que cette pollution est due pour 25 % aux véhicules... Nous faisons toujours des analyses avant et après la mise en place de notre solution, et les tests menés dans des grandes villes comme Lille ou Grenoble sont éloquentes.

M. Jean-François Husson, président. – L'encrassement est-il le même pour les autobus qui roulent au gaz naturel pour véhicules (GNV) ?

M. Sébastien Le Pollès. – Nous ne l'avions pas ciblé initialement mais la Société d'économie mixte des transports en commun de l'agglomération nantaise (Semitan) nous a contactés car elle était confrontée à un problème de calaminage, notamment des injecteurs, de ses bus GNV. Nous parlons du coût sanitaire mais il y a aussi le coût de gestion du parc. Notre produit est économiquement viable : il réduit la pollution mais aussi les coûts de maintenance du parc.

M. Patrice Molle. – Au-delà des collectivités territoriales ou des régions autonomes publiques comme la RATP, nous sommes aussi en contact avec Midas, Feu Vert, Leclerc, pour équiper leurs garages ou fournir le service. Nous avons des contacts avec l’Iran, la Turquie, le Maroc, qui laissent espérer des capacités de développement importantes. Le retour sur investissement est extraordinairement positif, et nous pouvons le chiffrer.

M. Jean-François Husson, président. – Cela ne risque-t-il pas d’augmenter la durée de vie des véhicules, jusqu’à leur faire passer la barre des neuf ans, à l’inverse du mouvement souhaité avec la mise en place des pastilles ? Votre technologie pourrait-elle ramener un véhicule d’un certain âge dans les catégories les moins polluantes ?

M. Patrice Molle. – L’objectif n’est pas d’augmenter la durée de vie des véhicules mais de diminuer le taux de pollution pendant leur vie. Cela serait plus facile s’il existait des incitations, par exemple, si un nettoyage annuel faisait gagner un niveau de pastille...

M. Jean-François Husson, président. – Lorsqu’un moteur est moins sale, il carbure mieux et consomme moins ; l’économie que vous faites faire à l’automobiliste devrait suffire.

M. Patrice Molle. – Mais s’il gagne une couleur de pastille, cela ne serait pas plus mal...

M. Jean-François Husson, président. – Les véhicules qui roulent beaucoup, donc hors des villes et se salissent, en théorie moins, ne sont pas dans votre cœur de cible.

M. Sébastien Le Pollès. – En effet, nous ciblons les véhicules qui ont entre 3 et 6 ans, parcourent de 8 à 12 000 kilomètres par an, et totalisent 30 000 à 60 000 kilomètres.

M. Jean-François Husson, président. – Quel est le coût de vos technologies respectives ?

M. Sébastien Le Pollès. – Pour la Sgami Sud-Ouest, la prestation est faite sur 6 300 véhicules légers et 680 poids lourds ; cela coûte 55 euros hors taxe pour les premiers et 330 euros pour les seconds.

M. Jean-François Husson, président. – Le coût est-il amené à baisser si votre technologie se répand ?

M. Sébastien Le Pollès. – Sans doute ; cela dépendra de l’éventail des prestations proposées.

M. Christophe Rocca-Serra. – De notre côté, le coût de production pour un véhicule neuf – les constructeurs pourront le facturer autrement – est très raisonnable : une cinquantaine d’euros, une fois pour toutes ; il ne faut que changer les filtres de temps en temps. Pour un véhicule ancien, l’opération est plus complexe et nécessite plus de main d’œuvre ; le coût s’approche donc de 500 euros. On pourra sans doute le faire baisser.

M. Sébastien Le Pollès. – Midas et Peugeot nous ont contactés : cela coûte un peu moins de 10 000 euros pour équiper un garage.

M. Jean-François Husson, président. – Vous connaissiez-vous ?

M. Sébastien Le Pollès et M. Christophe Rocca-Serra. – Oui.

M. Jean-François Husson, président. – Quelle a été votre motivation pour travailler sur la pollution de l'air ?

M. Patrice Molle. – Ses conséquences sur les citoyens et les collectivités publiques. Il y a un véritable service public à assurer avec pour objectif final la santé.

M. Sébastien Le Pollès. – Pour ma part, je me suis rendu compte que ma santé se dégradait à cause de l'asthme – ce problème me touche donc personnellement. En 2007, j'ai commencé à travailler sur le véhicule à l'éthanol – ce n'était pas encore le moment. Nous avons ensuite travaillé sur tous les types de moteur, du moteur à essence de voitures aux moteurs industriels ; nous proposons des solutions pour tout.

M. Christophe Rocca-Serra. – Pour ma part, j'ai constaté que les freins de mon véhicule s'usaient trop vite. Je me définis comme un entrepreneur avant tout, or un entrepreneur se positionne dès lors qu'il voit un marché – il y a cinq ou six ans, cela n'aurait pas fonctionné. Les mentalités ont aujourd'hui changé avec les pics de pollution de plus en plus fréquents : nous n'avons pas besoin d'Airparif pour remarquer la gêne réelle, le mal de gorge que l'on ressent ces jours-là.

M. Jean-François Husson, président. – Attendez-vous quelque chose du législateur ?

M. Christophe Rocca-Serra. – Oui, très clairement. Il y a quelques années, il a fallu un vrai courage politique pour imposer des normes aux constructeurs, ce qui a donné des résultats. S'ils avaient été laissés à eux-mêmes, nous verrions toujours un gros nuage s'échapper de chaque pot d'échappement ! Il faut une réglementation comme celle que l'Union européenne impulse avec Horizon 2020. Des solutions techniques existent à un coût raisonnable, pourquoi s'en priver ? Deux de mes trois enfants sont asthmatiques... Éliminons ce qui est facile à éliminer. La pollution particulaire vient des freins à 20 % et nous pouvons en éliminer 87 à 88 % : nous pouvons donc faire baisser considérablement cette pollution.

M. Patrice Molle. – Nous vous avons écrit, c'est donc que nous attendons quelque chose de vous : une incitation déterminante des collectivités locales et des citoyens. Nous avons besoin de vous.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous remercie.

Audition de M. François Magnien, sous-directeur de la prospective, des études et de l'évaluation économiques, et de M. Christophe Lerouge, chef du service de l'industrie de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique

M. Jean-François Husson, président. – Nous recevons maintenant M. François Magnien, sous-directeur de la prospective, des études et de l'évaluation économiques, et M. Christophe Lerouge, chef du service de l'industrie de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique. Cette audition est ouverte au public et à la presse et donne lieu à une captation audiovisuelle.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. François Magnien et Christophe Lerouge prêtent serment.

M. François Magnien, sous-directeur de la prospective, des études et de l'évaluation économiques de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique. – Au sein de la Direction générale des entreprises (DGE), si ma sous-direction apporte un soutien, en fait, d'analystes statistiques et économiques, c'est le service de Christophe Lerouge qui gère les politiques industrielles ; il est donc préférable qu'il vous présente le contexte général.

M. Christophe Lerouge, chef du service de l'industrie de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique. – Je suis gêné pour vous répondre de manière précise car nous n'avons reçu votre questionnaire qu'aujourd'hui.

M. Jean-François Husson, président. – Vous n'êtes pas le premier à nous le dire ; cela tient, semble-t-il, au processus de désignation des intervenants. Vous disposez d'une bonne semaine pour nous communiquer des éléments plus précis.

M. Christophe Lerouge. – Le service de l'industrie de la DGE suit la mise en œuvre des politiques industrielles et compte trois sous-directions sectorielles. Deux d'entre elles ainsi que deux bureaux sont concernés par la pollution de l'air.

Le premier traite des éco-industries et travaille avec les professionnels et leurs fédérations sur la protection de l'eau, de l'air ou le suivi des déchets industriels, et assure l'interface avec les autres ministères, notamment le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et sa Direction générale de prévention des risques. Le second bureau traite de l'automobile, secteur en pointe pour limiter la pollution de l'air, et met en œuvre des mesures d'accompagnement.

Le bureau en charge des éco-industries gère les relations avec les industriels dans le cadre du Conseil national de l'industrie (CNI), que préside le Premier ministre et dont le vice-président est Jean-François Dehecq. Ce conseil se décline en quatorze comités stratégiques de filières, dont un consacré aux éco-industries, qui définit des pistes d'action dans des contrats de filière négociés entre les entreprises, les organisations syndicales de salariés et l'État. La protection de l'air fait partie de cette feuille de route stratégique. Les éco-activités au sens large représentent 450 000 emplois, dont 8 500 dans des activités liées à la protection de l'air. Le chiffre d'affaires global est de 85 milliards d'euros, dont 10 % pour la protection de l'air.

Dans le secteur de l'automobile, le bureau concerné est mobilisé sur des sujets connexes comme la baisse de la consommation des véhicules et des émissions de CO₂, mais pas spécifiquement sur les émissions de particules, de monoxyde d'azote ou d'autres gaz. Il met en œuvre les plans de la Nouvelle France industrielle, lancée le 11 septembre 2013 par Arnaud Montebourg, puis transformée par Emmanuel Macron en « solutions de la nouvelle France industrielle » : mobilité et éco-mobilité, la réduction de la consommation des véhicules, avec l'objectif du véhicule 2 litres aux 100 km, développement de la voiture électrique par la construction d'un réseau de bornes de recharge. Il fait l'interface avec la Direction générale de l'énergie et du climat et suit l'évolution des normes Euro 5 et Euro 6.

Le sujet de la pollution n'est pas suivi en soi. Nous avons néanmoins identifié des entreprises industrielles créatrices d'emplois et de richesses dans ce secteur. Les contraintes environnementales engagent les constructeurs automobiles à travailler sur ce sujet. Des contraintes pèsent aussi généralement sur le secteur industriel pour faire baisser les émissions d'oxydes de soufre et de particules ; il s'agit de trouver un rythme de réduction raisonnable pour ne pas pénaliser les entreprises.

M. François Magnien. – La mission de la DGE est d'appuyer les entreprises et de les rendre plus compétitives en développant certains secteurs, mais aussi plus transversalement en agissant sur la compétitivité-coût, qui ne dépend pas seulement des coûts salariaux ou des prix des matières premières mais aussi du coût des investissements pour la protection de l'environnement.

L'enquête Antipol de l'INSEE apprécie les efforts de 10 000 établissements industriels dans ce domaine ; exhaustive pour les établissements de plus de 250 salariés, elle procède, par échantillons, pour les plus petits. Elle donne donc une image précise des entreprises qui dépensent le plus et sur la nature de leurs dépenses qui peuvent être la protection de l'air mais aussi la limitation des émissions de gaz à effet de serre, le traitement des eaux usées et des déchets, la protection des paysages et de la biodiversité, la lutte contre le bruit et les vibrations. Les investissements pour la protection de l'air représentent la plus grosse dépense : environ 400 millions d'euros par an.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Comment l'expliquez-vous ?

M. François Magnien. – Sans doute est-ce la forme de pollution qui touche la plus grande variété de secteurs ; les autres, plus ciblées, concernent moins de sites. Nous vous transmettrons des éléments détaillés. Les secteurs les plus concernés sont l'industrie extractive, la métallurgie, le papier-carton, la chimie, le travail du bois.

Quelle est la part des investissements consentis pour la protection de l'air au regard de l'ensemble des investissements ou des coûts salariaux ? Pour les entreprises qui font ce type d'investissements – les autres ne sont pas comptabilisées – elle représente 10 % des investissements, et même 20 % pour la chimie ; cet investissement représente 1,4 % des coûts salariaux, et 3 % pour la chimie ; il dépasse 2 % pour le raffinage, la métallurgie ou les industries agro-alimentaires. Pour aller plus loin, il faudrait comparer avec l'étranger, pour en tirer des enseignements.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Cette commission d'enquête a pour objet le coût économique et financier de la pollution de l'air – puisque quelqu'un, contribuable ou consommateur, finit par payer ce coût. Avez-vous étudié les opportunités économiques que ce secteur présentait, en termes de marchés et d'emplois ?

M. François Magnien. – Les plans industriels détaillent les activités que l'on peut développer dans le secteur de la qualité de l'air. Difficile d'apprécier quantitativement le poids de la filière et son développement prospectif. Nous manquons de statistiques publiques ; un travail d'investigation approfondi reste à faire. On serait vite confronté au problème des filières qui se recoupent et entraînent les sous-traitants.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – J'entends bien ; mais plusieurs études évaluent le coût de la pollution de l'air à des montants pharaoniques ! Avez-vous évalué l'impact de la voiture électrique ou de la voiture à hydrogène dont nous avons eu la chance d'avoir une

démonstration, sur le développement durable ? Vous êtes sous-directeur des études et de l'évaluation économique, si je ne m'abuse...

Une audition précédente nous a révélé que le coût du ravalement des bâtiments publics était, en Île-de-France, de plusieurs milliards d'euros. Avez-vous évalué l'impact économique de la baisse de la pollution que produirait par exemple le passage à la voiture électrique, la dépollution des moteurs, l'usage de l'hydrogène comme combustible ou le fait de n'avoir plus à purifier l'air ? Le développement durable requiert des innovations qui créeront des niches où se développeront les emplois de demain.

M. François Magnien. – Nous avons beaucoup travaillé sur l'automobile, dans le cadre des solutions pour la Nouvelle France industrielle. L'objectif est de développer des produits nouveaux – véhicules propres ou consommant moins de deux litres pour cent kilomètres – qui se vendent à l'étranger. L'investissement réalisé par PSA pour adapter ses moteurs aux normes Euro 6 qui améliorent la qualité des carburants, lui a coûté entre 1,7 et 2 milliards d'euros et Renault a dépensé 4 milliards d'euros pour développer des véhicules électriques. Sur un chiffre d'affaires cumulé de 95 milliards d'euros, ces sommes ne sont pas négligeables. Par ces investissements, les constructeurs anticipent sur l'évolution des modes de mobilité. Le renchérissement des véhicules qui en résultera risque de réduire le volume des ventes mondiales, ce qui ne sera pas nécessairement compensé par l'usage partagé.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Nous savons tout cela, pour avoir auditionné ces acteurs. Mais les termes de « contrainte » et de « coût » reviennent souvent dans vos propos. Et les opportunités ? En 2013, l'Ademe a souligné que 110 millions d'euros ont été empruntés par ces deux constructeurs à l'État pour développer des véhicules hybrides. En dix ans, la France a supprimé 100 000 emplois dans l'automobile et nous devons importer des bus électriques pour convoyer les participants vers Villepinte lors de la COP 21 ! Avez-vous étudié les opportunités économiques ? Partout, on demande des véhicules électriques, la RATP envisage de remplacer sa flotte par des bus électriques... Voyons comment faire de la nécessité de lutter contre la pollution de l'air, une opportunité économique pour notre pays ! Quelles niches économiques pourraient se révéler ? Il s'agit des emplois de demain. La Chine cherche à dépolluer son atmosphère. Pourquoi ne soutiendrions-nous pas la recherche française en la matière ? Cela nous apporterait une bouffée... d'oxygène.

M. François Magnien. – Je suis désolé si mes propos vous ont paru négatifs. Je n'ai pas connaissance d'études spécifiques sur les opportunités que vous évoquez.

M. Christophe Lerouge. – Il n'y en a pas de récentes, du moins, ni sur des sujets si pointus. Vous parlez de niches...

M. Jean-François Husson, président. – Étonnant, alors même que nous débattons de la loi pour la transition énergétique pour la croissance verte ! La Direction générale des entreprises (DGE) n'a pas identifié les perspectives d'activité et d'emploi dans ce domaine ?

M. François Magnien. – Je parlais du secteur automobile. Mais nous tenons le secteur des éco-industries pour une filière industrielle à part entière, rassemblant les entreprises qui traitent de la qualité de l'air, de l'eau, des énergies renouvelables... Le comité

stratégique de filière en examine les perspectives de création d'emplois. Sur l'économie verte, qui inclut l'énergie renouvelable et l'économie circulaire, de nombreux travaux ont été menés.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pouvez-vous préciser votre propos ? En Norvège, la voiture électrique est la plus vendue : plus de 50 000 véhicules.

M. François Magnien. – Le contrat stratégique de filière sur lequel l'État s'est engagé envers les éco-industries part d'une analyse que je vous transmettrai. Nous travaillons beaucoup sur les énergies renouvelables, en particulier, l'éolien maritime. Notre but est de développer une offre française, d'abord sur le marché domestique, puis à l'étranger. Mes propos n'ont donc rien de défensif : notre politique industrielle vise à saisir les opportunités dans ce domaine.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Parlons-nous simplement de niches ou faut-il engager une réflexion collective sur les emplois de demain, liés à la transition énergétique et au développement durable ?

M. François Magnien. – Ce ne sont pas des marchés de niches, puisque ce domaine touche tous les secteurs industriels. Chacune des quatorze filières industrielles s'est appropriée les concepts du recyclage et de l'économie circulaire, qui a fait l'objet de nombreux travaux du CNI.

M. Jean-François Husson, président. – Nous parlons donc d'un marché ? Ce n'est pas un gros mot pour moi...

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Ni pour moi !

M. François Magnien. – Pour moi non plus. Une filière industrielle travaille sur le sujet, des produits sont vendus...

M. Jean-François Husson, président. – Comment les entreprises françaises s'adaptent-elles à l'économie verte ? La question de la pollution atmosphérique et de la qualité de l'air a-t-elle été suffisamment prise en compte dans le programme d'investissements d'avenir ?

M. François Magnien. – Cette préoccupation n'est pas nouvelle. L'existence même d'une enquête Eurostat démontre la prise de conscience au niveau européen. Celle-ci est déjà ancienne. Les dépenses importantes des industriels pour protéger la qualité de l'air offrent des perspectives aux entreprises qui se spécialisent dans ce domaine. Mais la DGE n'a pas réalisé d'étude spécifique sur ce marché. Comme elle se préoccupe de compétitivité des entreprises françaises, elle a beaucoup de domaines de prospective à couvrir !

M. Christophe Lerouge. – Mes contacts avec les filières industrielles m'ont montré que les exigences de la croissance verte, qui vont au-delà de celles de l'économie circulaire, ont été bien identifiées. Les contraintes énergétiques et celles portant sur le rejet et le retraitement ont été bien intégrées par les entreprises qui y voient aussi une opportunité de réaliser des économies. Beaucoup anticipent pour ne pas avoir à agir sous la contrainte réglementaire.

Elles craignent toutefois des obligations supplémentaires qui les pénaliseraient par rapport à leurs concurrents américains ou asiatiques. Les politiques publiques prennent en compte la problématique de la qualité de l'air par vagues, notamment lors des épisodes de

pollution atmosphérique aux particules. Les actions entreprises alors portent essentiellement sur le secteur automobile mais ni sur le chauffage résidentiel, ni sur l'agriculture, qui émet de l'ammoniac. Il serait préférable de ne pas faire peser les contraintes uniquement sur le secteur industriel et la circulation automobile.

M. Christophe Lerouge. – L'effort des entreprises en la matière augmente chaque année. Le secteur est donc prometteur !

M. Jean-François Husson, président. – Merci.

Audition de M. Gérard Feldzer, consultant en aéronautique, conseiller régional d'Île-de-France

M. Jean-François Husson, président. – Nous recevons à présent M. Gérard Feldzer, consultant en aéronautique...

M. Gérard Feldzer, consultant en aéronautique, conseiller régional d'Île-de-France. – Et transport !

M. Jean-François Husson, président. – Et conseiller régional d'Île-de-France. Cette audition est ouverte au public et à la presse. Elle fera l'objet d'une captation vidéo sur le site Internet du Sénat et d'un compte rendu.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Gérard Feldzer prête serment.

M. Gérard Feldzer. – Je suis spécialiste des transports, des systèmes et des énergies embarquées. Je regrette que la France ne soit pas suffisamment présente dans ce secteur, et en particulier dans la filière hydrogène – même si Altran commence à développer des systèmes d'énergie au sol dans les soutes. Des progrès ont été faits dans les batteries d'avions : alors qu'il fallait, pour obtenir l'équivalent d'un litre de kérosène, transporter 55 kilogrammes de batterie, ce poids a été ramené, pour les batteries lithium-ion, lithium-polymère ou lithium-fer, à 30 kilos. Mais leur conditionnement pose problème car elles prennent feu spontanément. C'est d'ailleurs une des hypothèses pouvant expliquer la disparition du vol de la Malaysia Airlines. Leur chimie est assez fine, leur démantèlement et leur recyclage complexes. Le directeur des véhicules électriques chez Renault m'expliquait ainsi qu'après cinq ans, lorsque les batteries ont perdu 20 % de leur capacité, elles sont remplacées... mais pas recyclées pour un autre usage. J'en ai donc équipé des véhicules utilitaires, et il faudrait leur trouver un troisième usage, notamment pour stocker de l'énergie, par exemple dans des pays africains. Dans des containers de récupération, on peut ainsi installer une station de télécommunications, un frigidaire, une machine à coudre... Ils deviendraient le centre du village !

Chaque roulage d'un avion, avant le décollage ou après l'atterrissage, consomme entre 200 et 1000 litres de carburant. Lorsque j'étais commandant de bord, je réclamaient à Jean-Paul Béchat, qui dirigeait Safran, des moteurs électriques pour mes roues, alimentés par batterie ou par le groupe auxiliaire de puissance (APU). Le roulage des avions à Roissy dégage 300 000 tonnes de CO₂, soit l'équivalent de la circulation sur le périphérique ! Malheureusement, ma solution ne s'applique qu'aux vols moyen-courriers : en dix heures de vol, les 200 kilos supplémentaires coûtent 100 litres de carburant. Il faut donc imaginer des

tracteurs. Ce serait un immense progrès pour la pollution et pour le bruit. Mais cela requerrait une taxation fondée non sur la masse mais sur un critère de pollution. Ce type de véhicules, ou « *green taxis* », sort du champ de compétences de nos avionneurs. Lorsque je réunis des directeurs de recherches d'entreprises de transport comme Airbus, Valeo ou Michelin, pour imaginer l'avenir de l'aviation, nous y réfléchissons. Les savoir-faire peuvent se croiser et les frontières entre industriels se briser. Nous devons créer une filière énergie allant de la conception au démantèlement de telles batteries.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Notre commission d'enquête porte sur le coût économique et financier de la pollution de l'air. Après les aspects sanitaires, économiques et financiers, nous envisageons, à présent, les solutions. L'amélioration de la qualité de l'air et le développement durable sont-ils des marchés porteurs ? Quels décideurs y sont sensibles ? Qui fait obstacle à la transition écologique ?

M. Gérard Feldzer. – En aviation, nous sommes face à une contradiction. Pour augmenter la puissance afin de réduire les nuisances sonores en décollant plus vite, il faut faire plus de bruit ! Nous devons donc chercher un compromis. Mais la pression des riverains devient de plus en plus forte, ce qui est compréhensible. La solution est d'adopter des trajectoires radicalement différentes. De plus en plus d'aéroports fermeront la nuit, comme le choix en a été fait à Francfort. Mais si Roissy fermait la nuit, FedEx serait mise en danger, et elle représente 2000 emplois... La DGAC pourrait modifier complètement les trajectoires de nuit en imposant, par exemple, de faire des cercles autour de l'aéroport pour gagner de l'altitude ou en augmentant la pente de la descente de trois à cinq degrés. L'OMS estime que les nuisances sonores des aéroports touchent environ 250 millions de personnes. Cependant, un TGV fait du bruit tout au long de son trajet...

L'Office national d'études et de recherches aérospatiales (Onera) mène des recherches sur le bruit, notamment grâce à sa chambre anéchoïque d'Orsay, en partenariat avec le DLR allemand : la recherche, à ce niveau, doit être européenne. En trente ans, le niveau sonore a été divisé par deux, tout comme les émissions de particules par les réacteurs. Mais cela a été compensé par l'augmentation du trafic : le nombre de personnes transportées va passer de trois à sept milliards d'ici à 2030. Alors qu'actuellement, un avion décolle à chaque seconde, il y en aura deux. Il nous faut donc, pour les émissions et pour le bruit, une rupture technologique semblable à celle qu'avait apportée le Concorde pour la vitesse. L'avion du futur pourrait avoir des moteurs intégrés dans les ailes pour préserver du bruit ceux qui se trouvent en-dessous. Souffler les ailes réduirait la poussée nécessaire au décollage.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – S'agit-il de marché potentiel pour notre pays ?

M. Gérard Feldzer. – Oui. C'est une opportunité. Nous sommes dans un marché extrêmement concurrentiel où tous les acteurs n'ont pas les mêmes coûts. Vous savez bien que les compagnies européennes souffrent beaucoup de la concurrence des compagnies du Golfe qui payent le pétrole beaucoup moins cher, se moquent de la pollution, achètent leurs avions moins cher, n'ont pas de charges sociales... Nous pouvons rattraper ce handicap par des politiques vertueuses prévoyant des taxes différenciées. FedEx a ainsi été fortement incité par la fiscalité à s'équiper de Boeing 777, beaucoup moins bruyants que les 727 ou les A300. Grâce aux accords entre General Electric, Snecma Safran, on peut créer des emplois dans le développement d'avions plus silencieux. Rolls Royce peut fabriquer des moteurs de plus en plus propres. Mais cela prendra dix ou quinze ans. Les A350 ou les A380 seront encore là en 2050 ; nous devons néanmoins préparer aujourd'hui les avions de 2030, dans lesquels des

circuits électriques remplaceront les circuits hydrauliques ou pneumatiques. L'A320 a eu du succès car c'était le premier avion intelligent, à commandes entièrement électriques et qui maintient dans les zones de vol. À présent, nous devons prendre une avance comparable sur le plan environnemental.

M. Jean-François Husson, président. – Les acteurs du monde aéronautique que nous avons auditionnés nous ont donné l'impression que le Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (Gifas) avait bien pris en compte le problème de la pollution.

M. Gérard Feldzer. – Le programme « *Green sky* » est louable mais insuffisant. Ce n'est pas parce que l'aviation ne représente que 2,5 % des émissions de CO₂ qu'il faut négliger ses autres émissions, oxydes et particules, qui sont très nuisibles. De même, la marine fluviale se targue d'éviter, avec une barge, 400 camions sur le périphérique. Et la marine marchande, qui transporte 90 % du volume de marchandises, n'émet que 4, 6 % du CO₂. Mais si nous ne faisons rien, elle aura bientôt dépassé toutes les autres sources d'émissions ! Il en va de même de l'aviation, qu'il sera difficile de rendre propre -bien plus que les autres modes de transport. Même l'usage de carburants de troisième génération prendra du temps. Comme l'a annoncé M. Jean-Marc Jancovici, la part de l'aviation dans les émissions de CO₂ atteindra facilement 10 à 15 %.

M. Jean-François Husson, président. – Le CO₂ n'est pas la seule source de pollution. Il faut aussi prendre en compte les émissions de microparticules. Les mesures sont-elles bien faites autour des aéroports ?

L'acceptation sociale des aéroports semble aujourd'hui bien affaiblie, comme le montrent les deux exemples de l'aéroport de Nantes, où le front de refus, même minoritaire, a été très visible, et de Toulouse où la prise de capital par l'étranger pose d'autres problèmes. Il devient difficile de gérer à la fois les questions sociales, économiques et financières ; or il s'y surajoute les enjeux environnementaux. Que faut-il en penser ? Vous dites qu'il existe des solutions.

M. Gérard Feldzer. – C'est un compromis entre le bien-être, l'emploi, la richesse, l'environnement : un arbitrage comme vous en faites tous les jours en élaborant les lois ! Nous avons récemment réalisé un bilan d'impact environnemental au comité régional du tourisme d'Ile-de-France, que je préside. Il est clair qu'il faut faire mieux ! Mais la France, seule, ne peut rien ; les progrès ne sont envisageables qu'au niveau européen.

Les avions à hydrogène seront probablement des ailes volantes, avec des voilures variables, ce qui implique des appareils entièrement différents. On peut, dès à présent, envisager un moyen-courrier électrique de 110 places avec deux heures d'autonomie ; ce n'est pas moi qui le dis, mais Airbus. Les solutions existent et ne sont pas si lointaines mais il faut trouver un équilibre entre les investissements, nécessairement très lourds, et l'amortissement.

Dans une conjoncture financière difficile, on n'ose pas démarrer les projets. Le coût de l'A380 a été multiplié par deux puis par trois en quelques années. La conception du Concorde, un avion radicalement nouveau, a pris onze ans. Aujourd'hui, nous y arriverions beaucoup plus vite, mais c'est aussi une question d'aides.

M. Jean-François Husson, président. – Je préférerais que vous parliez d'Airbus ! Le Concorde a coûté extrêmement cher...

M. Gérard Feldzer. – Nous sommes d'accord. Le Concorde – conçu par l'Aérospatiale – était une véritable aberration environnementale, avec sa consommation de 10 tonnes de carburant à l'heure, mais les ingénieurs ont été géniaux. L'Airbus n'existerait pas sans le Concorde : commandes de vol électriques, systèmes hydrauliques, etc. D'un point de vue technologique, le Concorde a révolutionné l'aviation civile. Il faut maintenant faire la même chose pour concevoir un avion propre.

M. Jean-François Husson, président. – Cet avion sera-t-il électrique ?

M. Gérard Feldzer. – Oui. L'électricité à haut rendement, qui rendra possible cet avion électrique, est presque là. Et tant mieux, car les riverains ont le droit de dormir ! Voici trois ou quatre ans, alors que je dirigeais le musée de l'Air, j'ai proposé un petit avion électrique école. Eh bien, Airbus a construit un petit biplace. Quand un gros industriel accepte de concevoir un avion pour un petit aéroclub, avec le travail sur le *battery management system* (BMS), sur les circuits de refroidissement que cela implique, c'est un signal.

Je pourrais aussi citer *Solar Impulse*, l'avion solaire dans lequel Bertrand Piccard fait le tour du monde. C'est un partenariat entre des acteurs privés et publics bénéficiant du savoir-faire de l'industrie. *Solar Impulse* est équipé du meilleur BMS, du meilleur moteur électrique et des meilleurs panneaux solaires. La rupture technologique commencera avec les petits avions. Les Chinois se lancent eux aussi. Je suis extrêmement confiant : nous parviendrons à construire un avion plus vertueux, à défaut d'un avion entièrement propre.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – D'où viennent, d'après vous, les plus grandes résistances au changement : de l'industrie, de la classe politique, de l'ambiance générale dans notre pays ? Ou sentez-vous au contraire une dynamique dans le bon sens ?

M. Gérard Feldzer. – Il y a, bien sûr, des résistances financières. Il existe des programmes européens mais ils ont financé des recherches qui avaient des objectifs différents. Ainsi du *personal plane*, un avion-taxi automatique, c'est-à-dire sans pilote. Nous avons besoin d'une aide massive à la recherche et de conserver nos savoir-faire. Aux États-Unis, des étudiants du MIT (*Massachusetts institute of technology*) ont conçu une voiture-avion, le Terrafugia – nous sommes en plein James Bond ! – grâce à des systèmes très légers. C'est l'avion du futur au banc d'essai. Chez nous, la collaboration entre l'industrie et les universités n'est pas assez ancrée, alors qu'un établissement comme l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) est à la pointe dans tous les domaines du transport.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Voulez-vous dire que l'industrie ne travaille pas assez avec l'université ?

M. Gérard Feldzer. – Absolument. La collaboration existe, mais elle n'est pas suffisante : il faut notamment renforcer le programme européen existant. Nous allons être pris en tenaille entre la recherche américaine et les Asiatiques, qui ne se contentent plus de copier, voire les Russes. Pour garder notre avance, nous devons investir et investir encore.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Qu'entendez-vous par « pris en tenaille » ?

M. Gérard Feldzer. – Michelin réunit tous les mois ses directeurs de recherche pour leur demander d'exprimer leurs idées de développements à long terme, à moyen terme et leurs propositions pour améliorer les choses au quotidien. C'est ainsi qu'on se projette dans l'avenir ! Nous devons être plus ambitieux. Sur la pile à combustible, nous avons beaucoup

d'avance grâce aux travaux du CEA (Commissariat à l'énergie atomique) à Grenoble. Hélas, la filière hydrogène a ensuite été délaissée... alors que Toyota va sortir cette année un véhicule de ce type qui résout le problème du recyclage des batteries. Dans l'avion, le train, la concurrence chinoise arrive. Il faut investir dans les technologies de manière intégrée, entre les moyens de transport, entre l'industrie et l'université. L'avenir de notre industrie passe par la recherche-développement.

M. Jean-François Husson, président. – Comment répondre à des demandes contradictoires ? Comment mieux traiter le problème de la pollution de l'air, tout en maintenant des modes de déplacement attractifs ?

M. Gérard Feldzer. – C'est très simple : en appliquant le principe pollueur-payeur. À la dernière conférence sur le climat, la Chine, la Russie et les États-Unis se sont opposés avec succès à l'application de la taxe carbone au transport aérien. Espérons que la COP21 apportera des solutions. C'est avant tout une question d'argent.

M. Jean-François Husson, président. – Au sommet européen du week-end dernier, nous avons vu le climat relégué en fin d'agenda, alors qu'il était le seul inscrit à l'ordre du jour. Souhaitons que la conférence qui s'annonce en fin d'année ne soit pas pareillement éclipsée par d'autres événements. Me trouvez-vous pessimiste ?

M. Gérard Feldzer. – Je vous trouve réaliste. Si je ne pensais pas ainsi, je n'aurais pas rejoint Nicolas Hulot et je ne serais pas devenu élu EELV.

Ceux qui habitent et respirent autour des aéroports ne sont pas ceux qui prennent l'avion. Certes, il faut tenir compte du fait que les industriels produisent de la richesse, que les aéroports emploient des milliers de personnes ; mais il convient d'utiliser les leviers à notre disposition pour accueillir les avions les moins polluants, en taxant la tonne de CO₂ émise par passager transporté et par kilomètre. Nous avons encore la main, la France est la première destination touristique au monde. Certains font valoir que les touristes se poseraient à Bruxelles ou à Amsterdam plutôt qu'à Roissy. Pour ma part, j'en doute. Il faut taxer les avions non à la masse mais au coût du carburant par kilomètre et passager. J'ajoute que si la contribution carbone n'apparaît pas dans le prix du billet, le mécanisme n'est guère incitatif.

M. Jean-François Husson, président. – Nous vous remercions.

La réunion est levée à 19h30.

Jeudi 11 juin 2015

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du gouvernement

La réunion est ouverte à 10 heures.

M. Jean-François Husson, président. – Nous recevons aujourd'hui M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du gouvernement ; merci, Monsieur le Ministre, d'avoir répondu si vite à notre demande. Cette audition est ouverte à la presse et au public, et un compte-rendu en sera publié.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Stéphane Le Foll prête serment.

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Dans le débat sur la pollution de l'air, la question du transport automobile, qui fait l'actualité, ne doit pas occulter l'impact, scientifiquement prouvé, de l'activité agricole : je le vois lorsque je dois prendre des arrêtés d'interdiction d'épandage lors de pics de pollution. Nous développons donc différentes stratégies pour limiter les émissions de gaz et de particules.

La première est de concevoir un modèle de production agricole qui vise à réduire globalement des intrants, dont les phytosanitaires, mais aussi de l'utilisation des énergies fossiles. Nous cherchons aussi à limiter les émissions de gaz liées à l'élevage : nous avons ainsi lancé dès février 2013 un grand plan Énergie méthanisation autonomie azote (EMAA), qui vise à la fertilisation des sols par la matière organique ; nous recouvrons les fosses à lisier, pour limiter les émissions d'ammoniac. La loi d'avenir pour l'agriculture a consacré le principe d'agro-écologie : il s'agit de revoir notre modèle de production, pour qu'il soit moins consommateur en intrants et plus performant économiquement.

À la suite du Grenelle de l'environnement, le plan Ecophyto de Michel Barnier avait fixé l'objectif d'une baisse de l'utilisation des phytosanitaires de 50 % d'ici 2018. Or à mon arrivée en 2012, leur utilisation était en hausse ! Nous l'avons donc repensé à travers un plan Ecophyto II en le liant à la stratégie agro-écologique. Le modèle conventionnel, celui du développement de l'activité agricole des années 1970 à aujourd'hui, tablait sur la spécialisation des productions végétales, afin de ne retenir que les variétés les plus productives : on éliminait toute concurrence grâce aux phytosanitaires. Si l'on ne change pas de modèle, on ne pourra pas réduire l'utilisation des phytosanitaires. Le plan Ecophyto II fixe de nouveaux objectifs, plus réalistes : moins 50 % en 2025, avec un objectif intermédiaire de moins 20 % en 2020.

Autres stratégie nouvelle : les certificats d'économies de phytosanitaires. On donne la responsabilité de faire diminuer la vente de ces produits à ceux qui les vendent. Si l'objectif d'une baisse de 20 % en 2020 n'est pas atteint, il y aura des sanctions financières. C'est donc une responsabilisation collective. Les certificats sont accordés à ceux qui font baisser leurs ventes, qui peuvent à leur tour les vendre aux moins performants.

Notre stratégie valorise également les mécanismes naturels. En France, l'industrie du bio-contrôle, qui a fait des progrès énormes, est très performante. Elle repose sur la lutte intégrée – utilisation de coccinelles contre les pucerons – mais aussi sur la stimulation de la résistance des végétaux aux parasites ou l'utilisation des phéromones pour empêcher la reproduction des parasites : c'est la confusion sexuelle, qui marche très bien pour la banane.

Ces différentes actions forment une stratégie : il faut repenser la globalité du modèle de production pour qu'il cesse d'être dépendant des phytosanitaires. Il nous faut passer à l'agriculture écologiquement intensive, chère à Michel Griffon.

Alors que la consommation de phytosanitaires augmentait globalement, certaines fermes Ecophyto ont réussi à réduire leur utilisation de 15 %. Techniquement, c'est faisable ! Il faut maintenant accompagner les agriculteurs, qui ne peuvent pas prendre sur eux tous les risques d'un échec potentiel. J'avance mes pions petit à petit, en posant des jalons, en

changeant par exemple les référentiels de l'enseignement agricole. Le processus est en cours. Cela prend du temps, mais je suis confiant.

Nous avons obtenu des résultats impressionnants sur l'épandage aérien. Dans les quatre grandes filières concernées – riz, banane, vigne et maïs –, les surfaces traitées par épandage aérien ont été réduites de 93 % entre 2008 et 2014, passant de 181 500 hectares à 11 910 hectares, avec une baisse de 72 % entre 2013 et 2014 ! Au 31 décembre 2015, l'épandage aérien sera interdit sauf dérogation exceptionnelle.

L'industrie du machinisme agricole connaît aussi de grands progrès. Je tiendrai bientôt un Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire pour flécher le suramortissement de 140% vers l'application du plan Ecophyto dans le matériel. Certains nouveaux pulvérisateurs qui ciblent mieux les plantes permettent d'économiser 30 à 40 % de produits. C'est bon pour l'agriculteur, c'est bon pour l'environnement. Encore une fois, nous avons une approche globale, qui a des conséquences sur l'air, sur l'eau, sur les sols, sur la biodiversité. Je suis partisan, vous le savez, de limiter le labour des sols et d'utiliser les vers de terre, qui travaillent sans interruption, gratuitement – et qui aiment ça ! Trois tonnes de vers de terre à l'hectare, ça vous remue 700 tonnes de terre par an, en profondeur.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Le Grenelle de l'environnement avait décidé d'une baisse de 50 % de l'utilisation des phytosanitaires à l'horizon 2020, or nous observons une hausse de 5 % sur les trois dernières années. Vous fixez de nouveaux objectifs, mais comment être certain que cela fonctionnera ? Votre ministère a-t-il procédé à des études pour évaluer l'impact de l'agriculture sur la pollution de l'air ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Non. Nous avons beaucoup travaillé sur la pollution de l'eau et des sols, plus au centre de nos activités. Je n'ai donc pas de chiffres précis à vous fournir.

M. Jean-François Husson. – La pollution diminue les rendements agricoles : savez-vous dans quelle mesure ? Peut-on le quantifier financièrement ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Nous connaissons les pertes de rendement agricole causées par l'exposition à l'ozone, qui sont de 3 à 20 % selon les cultures. La proximité de sources de pollution comme les axes routiers, les traces méthaniques, les polluants organiques dans les sols ont un impact négatif, mais très difficile à mesurer. Il est plus facile de connaître l'impact qu'aurait la suppression du jour au lendemain des phytosanitaires : 30 à 50 % de production en moins. Cela peut aller très vite !

Le Grenelle de l'environnement avait fait deux choix qui à l'époque m'avaient paru peu efficaces : fixer comme objectif de consacrer 20 % de la surface agricole à l'agriculture biologique et de réduire l'utilisation des phytosanitaires de 50 % en 2018. L'agriculture bio a un rendement inférieur de 20 à 60 % selon les productions : quasi identique pour le tournesol, mais inférieur de 60 % pour le blé...

Lorsque je suis arrivé, en 2012, le bio représentait 2,5 à 3 % de la surface agricole utile ; nous étions loin du compte. J'ai fixé pour objectif de doubler la surface cultivée en bio d'ici 2017, en reportant à 2025 l'objectif de baisse de 50 % des phytosanitaires et un fixant d'un objectif intermédiaire de moins 20% en 2020.

Nous ne pourrions réussir que si nous changeons de modèle. Pour y parvenir, je mets en place des éléments structurants : diversification de la couverture des sols, alternance de variétés plus ou moins résistantes aux parasites.

L'exemple du maïs OGM Monsanto 810, utilisé aux États-Unis depuis quinze à seize ans est éloquent : au début, il résiste au glyphosate, qui détruit tout le reste. Mais au fur et à mesure, la résistance des végétaux écartés s'accroît, nécessitant d'utiliser de plus en plus de glyphosate, trois fois plus qu'il y a quinze ans ! Cette stratégie est mauvaise. Nous notons la même résistance croissante aux herbicides en France. Le modèle s'emballé ! Il faut donc en changer et opter pour l'agro-écologie, non seulement pour des raisons environnementales, mais aussi pour pérenniser l'activité et la production agricole. Je pense que nous réussirons, car nous posons les bases des alternatives aux phytosanitaires.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pour autant, vous n'êtes pas pour l'interdiction du glyphosate. Dans le contexte actuel, le ministère de l'agriculture a des responsabilités en matière de santé publique. Une pomme, c'est trente pesticides ! Beaucoup d'agriculteurs contractent des pathologies. Le ministère de l'agriculture a-t-il évalué le coût économique de cet impact sanitaire pour l'Assurance maladie ? Lors de l'élaboration du nouveau plan Ecophyto de janvier 2015, la FNSEA s'est engagée à réduire l'usage des pesticides de 10 % seulement. Comment se fait-il que vous n'avez pas réussi à négocier une baisse plus importante ? À croire que la FNSEA est cogestionnaire du ministère de l'agriculture !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Si votre rapport consiste à répéter ce genre de clichés, nous n'avancerons pas. Si la FNSEA décidait, je ne serais pas ici à vous parler du plan Ecophyto II, de l'agro-écologie, je n'aurais pas mis en place la dégressivité des aides sur le premier pilier en fonction de la taille des exploitations. Vous ne pouvez pas dire cela !

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous pouvez ne pas être d'accord avec moi...

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Je ne suis pas d'accord ! L'interdiction du glyphosate résoudrait-elle le problème ? Non, pas plus que le Grenelle ne l'a résolu en fixant des objectifs ambitieux. Moi, je veux réussir, je veux une agriculture à la fois plus durable et plus productive. Je ne me contente pas d'un symbole. L'interdiction n'a jamais rien résolu.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Au risque de vous contredire, je note que 90 % des personnes que nous avons auditionnées ont salué l'existence de normes exigeantes.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Ce n'est pas la même chose. Je suis pour les normes ; d'ailleurs, j'en crée !

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pourquoi ne pas interdire le glyphosate aux jardiniers amateurs ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Il va l'être : cela n'a en effet aucun sens pour les jardiniers amateurs. Pour les agriculteurs, c'est différent, tant qu'on ne leur propose pas d'alternative pour lutter contre la concurrence de l'herbe.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – C'est en contradiction avec ce que vous dites des États-Unis. Comment sortir de l'impasse ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Par l'agro-écologie, en ayant une stratégie de diversification de la couverture des sols. Graminées, crucifères, légumineuses éliminent une

grande partie des herbes ; c'est ainsi qu'on abandonnera le glyphosate. Je sais d'expérience que l'interdiction ne règle rien. Le modèle conventionnel a été conçu pour répondre à l'impérieuse nécessité d'augmenter la production ; aujourd'hui, nous devons concevoir un nouveau modèle qui permette une production durable, en repensant les itinéraires techniques. Je pourrais vous montrer des photos de couverts de légumineuses, comme la féverole, implantés au milieu des vignes ! Il faut que nous assumions le risque avec les agriculteurs, pour les rassurer, quand ils ont une stratégie de 3, 4 ou 5 rotations. Va-t-on interdire les voitures pour éviter la pollution en ville ? Ce serait une impasse totale. Même chose pour l'agriculture. Les normes, nous pouvons aussi les faire évoluer : nous agissons sur l'ensemble du dispositif.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – C'est contradictoire avec votre démonstration – que je salue – sur la résistance croissante au glyphosate observée aux États-Unis.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Nous faisons le même constat mais avec des conclusions différentes. Vous voulez interdire, je prône pour ma part un modèle alternatif. Nous avons un point de désaccord, assumons-le tranquillement.

M. Jean-François Husson, président. – J'entends votre volonté d'avancer progressivement pour que l'évolution soit acceptable par tous, y compris les industriels. Nous étions hier dans la vallée de l'Arve : l'inquiétude n'est pas loin de virer à la psychose... Les industriels du secteur que nous avons auditionnés nous affirment qu'il n'y a quasiment pas de traces de produits phytosanitaires dans la pollution atmosphérique. Est-ce votre point de vue ?

Le projet de loi Santé confie les autorisations de mise sur le marché de biocides à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). Cela a-t-il été décidé en accord avec votre ministère ? Où en est-on du suivi du plan particules lancé en 2010 à l'issue du Grenelle, notamment en ce qui concerne l'impact de l'activité agricole, sachant que l'élevage est responsable de 97 % des émissions d'ammoniac.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – La loi d'avenir a transféré à l'Anses les autorisations de mises sur le marché des produits phytosanitaires. Nous avons été accusés par une ONG de retarder l'Anses à dessein : c'est faux. Il y avait un engorgement dû aux allers et retours constants entre l'Anses et la Direction générale de l'alimentation (DGAL). J'ai fait en sorte que les moyens à l'Anses soient augmentés, notamment à la demande de Marie-Christine Blandin. Le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (Medde) veut faire la même chose pour les biocides. Nous nous concentrons sur les molécules, sur les choix d'intérêt général et de politique publique, et nous nous gardons le droit d'interdire un produit autorisé par l'Anses si cela est politiquement nécessaire.

M. Jean-François Husson. – C'est pour le moins étonnant ! Considéreriez-vous que l'on a « juridiquement tort parce qu'on est politiquement minoritaire » ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Les autorisations de mise sur le marché sont extrêmement techniques. Il s'en émet trois à quatre mille par an. Elles précisent dans quelles conditions vous pouvez utiliser tel produit avec tel ou tel légume : il en ira différemment des choux et des carottes. Le ministère de l'agriculture se réserve le droit de retirer l'autorisation accordée par l'Anses à un produit en cas de problème. Quant aux grands choix sur les molécules, ce sont des choix politiques en matière de santé et d'environnement, qui relèvent du ministère et de l'Union européenne.

La contamination de l'air par les pesticides reste faible, puisqu'elle se compte en nanogrammes par mètre cube. Les limites minimales de résidu sont calculées scientifiquement pour écarter tout risque sur la santé, mais il faut veiller aux accumulations de traces qui, avec les effets cocktail, finissent par polluer véritablement l'air. Mieux vaut pas de traces du tout ! D'où notre stratégie en faveur du bio-contrôle, de la lutte intégrée.

Dans le cadre du plan particules, nous avons financé une étude du Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (Citepa) visant à estimer les potentiels de réduction des émissions de NH₃ et de CH₄ à l'horizon de 2030, qui est en cours de finalisation.

M. Jean-François Husson, président. – Le plan particules date de 2010...

M. Stéphane Le Foll, ministre. – L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) a publié un guide de bonnes pratiques, une étude prospective sur le NH₃... Nous agissons sur l'ammoniac, le méthane, le protoxyde d'azote.

M. Jean-François Husson, président. – Mais il faut améliorer les pratiques : recourir à la couverture des sols pour éviter la dispersion.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Le verdissement de la PAC a intégré les couvertures de sol et la diversification des productions végétales à l'initiative de la France. Ce n'est pas facile à mettre en œuvre, mais nous nous y sommes engagés. Le plan de méthanisation réduira les émissions d'ammoniac et de méthane. Il faudra en préciser la fiscalité. Nous avons des projets de groupements d'intérêt écologique et économique (GIEE) avec les collectivités territoriales pour favoriser les investissements dans le raccordement aux réseaux. Nous sommes passés de 90 à 145 méthaniseurs – encore loin de l'objectif de 1 000 méthaniseurs en 2025, que Ségolène Royal a porté à 1 500 dans la loi de transition énergétique. Nous sommes en train de négocier des mesures agro-environnementales (MAE) sur les phytosanitaires, les prairies et de la baisse de l'indice de fréquence de traitement (IFT).

M. Jean-François Husson, président. – Il y a de plus en plus de prairies retournées depuis la mise en œuvre de la nouvelle PAC.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – C'est antérieur à cela.

M. Jean-François Husson, président. – Ce n'est pas ce qu'on me dit.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Nous voulons préserver les prairies permanentes, car leur retournement émet dans l'atmosphère des protoxydes d'azote et du CO₂. La production animale étant plus faible que la production végétale, nous avons protégé les zones d'élevage, couplé les aides à hauteur de 642 millions d'euros en particulier pour les troupeaux allaitants et mis en place des MAE pour le maintien des prairies.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous ferai parvenir les chiffres de Meurthe-et-Moselle sur les prairies permanentes.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Des agriculteurs ont voulu aller plus vite, croyant que les 75% seraient calculés sur la base des surfaces de 2015, or c'est la référence de 2012-2013 qui sera retenue. Ce n'est donc pas la peine de retourner les prairies pour échapper à la règle ! Les MAE en faveur de la polyculture et de l'élevage vont dans le même sens. Le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles (PCEA), dévolu

aux régions, favorise l'investissement dans les bâtiments d'élevage, les serres, les salles de traite, la couverture des fosses, les épanduses, etc. Les nouvelles mesures agro-environnementales et climatiques traduisent toute une stratégie agro-écologique – non labour, diversité des rotations, *etc* – qui doit avoir un effet cumulatif.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Quel est le coût économique et financier de l'impact des pesticides sur la santé des agriculteurs ? Que faites-vous concrètement pour aider les agriculteurs bio ? Quelle est la part du secteur agricole en termes d'émissions globales ? Dans l'Avesnois, où le trafic automobile est pourtant faible, les pics de pollution ont été plus sévères encore qu'à Paris *intra muros* ! La France a été condamnée par l'Union européenne pour pollution de l'air. Comment vous intégrez-vous dans ce dispositif ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Je n'ai pas d'évaluation précise du coût des maladies liées à l'utilisation des phytosanitaires pour la MSA.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Pourquoi ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Il est très difficile d'établir le lien de causalité direct entre le produit et la maladie...

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Avez-vous impulsé une réflexion sur le sujet ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Les maladies professionnelles sont reconnues par la mutualité sociale agricole (MSA). Des conseils pratiques ont été dispensés aux agriculteurs qui ne peuvent acheter des phytosanitaires sans un certificat qui en fait état. Il faut dire que naguère, certains touillaient la cuve à la main... C'était catastrophique ! Il y a un gradient entre ce qui est directement lié à l'utilisation du produit et ce qu'il l'est indirectement. Je ne dispose pas d'évaluation précise.

M. Jean-François Husson, président. – Les régimes obligatoires comme les complémentaires que nous avons reçus nous ont dit être des payeurs aveugles. Cette situation n'est pas acceptable. Mettons en place des groupes de travail.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Vous confirmez que lorsque vous parlez du rendement économique des terres, vous n'intégrez pas le coût économique du risque sanitaire que posent les phytosanitaires. Car la pollution a bien un coût, qu'il soit payé par le consommateur ou le contribuable.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Je ne sais pas l'intégrer. Mais vous pouvez recommander une telle étude dans le rapport. Je n'ai pas intégré les externalités négatives car je ne sais pas les chiffrer. Ce que je sais, c'est qu'il faut changer de modèle. Ma responsabilité politique était de négocier la réforme de la PAC, de porter une loi qui fixe des objectifs nouveaux, qui change le cadre, de trouver des solutions.

Il est vrai que sur cette question, il y a sans doute des progrès à faire. Sur les propositions du rapport Babusiaux-Guillou, je ferai en septembre une communication au conseil des ministres sur la coordination des politiques publiques avec la Direction générale de la santé, la DGCCRF et la DGAL et la nécessaire mutualisation des informations.

Le budget d'aide à l'agriculture biologique est passé de 90 millions d'euros en 2012 à 160 millions en 2015. Pour doubler les surfaces, nous avons une double stratégie : une aide à la conversion – car cela nécessite une transition de cinq ans – et une aide au maintien,

car si le prix des produits bio est supérieur, la baisse du rendement à l'hectare a des conséquences économiques. Les agriculteurs bio peuvent aussi utiliser les MAEC. Nous avons déjà dépassé l'Allemagne en surface ; abstraction faite des surfaces d'oliviers en Espagne et en Italie, la France est le premier pays en surface, puisque nous avons passé la barre des 4 %. Je table sur 5 à 6% en 2017. En 2014, nous avons eu un problème d'évaluation budgétaire : le budget prévu, de 104 millions d'euros, a été dépassé car les conversions en bio ont été plus nombreuses que prévues, et nous avons subi les stabilisateurs... Mais la tendance, c'est le doublement du budget pour le doublement de la surface.

Quant à la part du secteur agricole dans les émissions, elle est de 97 % pour l'ammoniac, de 76 % pour le méthane, de 52 % pour les particules primaires – 20 % pour les PM₁₀, 9 % pour les PM_{2,5} et 6 % pour les PM_{1,0} –, et de 10 % pour le protoxyde d'azote. Moins on retourne les sols, moins on produira de protoxyde d'azote.

M. Jean-François Husson, président. – Les choses n'ont guère bougé depuis le plan particules de 2010... Êtes-vous prêt à une évaluation annuelle et partagée avec d'autres ministères ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Il y a une stratégie, des outils qui se mettent en place. Nous en sommes au stade de la consultation publique pour les certificats d'économie de phytosanitaires, qui s'appliqueront dès 2016.

M. Jean-François Husson, président. – Que se passe-t-il si les fabricants ne sont pas au rendez-vous ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Ils paient.

M. Jean-François Husson, président. – Et répercutent le coût sur le consommateur.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Plutôt que d'augmenter la fiscalité, nous avons fait le choix de la responsabilité collective. Si les objectifs sont atteints, les industriels ne paient rien ; dans le cas contraire, ils sont sanctionnés financièrement. Nous repérons le passager clandestin : s'il n'a rien fait au bout de deux ans, la consultation publique prévoit qu'il paie, au prorata des trois prochaines années, l'amende due. Le système est incitatif et responsabilisant, c'est nouveau.

Nous participons, avec le Medde, à l'appel à projets sur les particules à hauteur de 10 millions d'euros ; nous mettons en place le plan EMAA. La Bretagne est en excédent d'azote organique, à cause de la production animale ; pour la première fois, nous faisons l'expérience de l'azote total : la méthanisation de l'azote organique produit un digestat, homologué par l'Anses, qui pourra être utilisé comme fertilisateur à la place de l'azote minéral, qui produit plus de gaz. La Bretagne pourrait ainsi devenir autonome en azote. Cette expérience pourrait être élargie dans d'autres régions.

Mme Leila Aïchi. – Avez-vous une idée de ce que représente le marché noir des produits phytosanitaires interdits ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – L'une de mes premières mesures a été de renforcer la lutte contre la fraude aux phytosanitaires, comme aux antibiotiques, dont la consommation a d'ailleurs baissé de 10 %. Difficile, par définition, d'évaluer une consommation interdite, mais je vous transmettrai les résultats des contrôles.

M. Jean-François Husson. – Nous vous remercions pour cet échange nourri.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Merci, et bon rapport !

La réunion est levée à 11 heures 05.

Mardi 23 juin 2015

- Présidence de M. Jean-François Husson, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Patrick Martin Uzamugura, architecte (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Martial Saddier, député, président du conseil national de l'air (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de Mme Ségolène Royal, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget, auprès du ministre des finances et des comptes publics (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA RÉALITÉ DU DÉTOURNEMENT
DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE ET DE SON OBJET ET DE SES
INCIDENCES SUR LA SITUATION DE L'EMPLOI ET DE LA
RECHERCHE DANS NOTRE PAYS**

Mardi 27 janvier 2015

- Présidence de M. Francis Delattre, président -

**Audition de MM. Guy Mamou-Mani, président, et Dominique Calmels,
président de la commission fiscale, de Syntec Numérique**

La réunion est ouverte à 17 h 15.

M. Francis Delattre, président. – Mes chers collègues, nous sommes réunis pour la première réunion de travail de la commission d'enquête dédiée au crédit d'impôt recherche. Nous allons commencer par réaliser un certain nombre d'auditions afin de nous imprégner du sujet. L'essentiel du travail est réalisé par Madame la rapporteure et les sénateurs interviendront autant qu'ils le jugent souhaitable.

Nous commençons aujourd'hui par l'audition de Monsieur Guy Mamou-Mani, Président de Syntec Numérique et Monsieur Dominique Calmels, Président délégué de La Commission fiscale de Syntec Numérique.

Les personnes entendues par une commission d'enquête doivent prêter serment. Je vous rappelle que toute information relative aux travaux non publics d'une commission d'enquête ne peut être divulguée ou publiée, et qu'en cas de faux témoignage, les personnes entendues sont passibles des peines prévues par les articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal (article 6 III, alinéa 4, de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, modifiée).

Monsieur Guy Mamou-Mani, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites « je le jure ».

M. Guy Mamou-Mani. – Je jure de dire la vérité.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie. Monsieur Dominique Calmels, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites « je le jure ».

M. Dominique Calmels. – Je jure de dire la vérité.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie.

Je vous donne maintenant la parole pour un exposé liminaire d'une dizaine de minutes, à la suite duquel la rapporteure de la commission, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, ainsi que les autres membres de la commission, vous poseront leurs questions.

M. Guy Mamou-Mani. – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord vous remercier d'avoir pris la peine de consulter le Syntec, sur un sujet que nous considérons comme essentiel pour notre industrie et pour notre pays. Syntec

Numérique est la chambre professionnelle qui représente l'industrie du numérique dans tous ses métiers (éditeurs de logiciels, entreprises de services informatiques, conseil en technologie) et de toutes tailles, des start-up aux grandes groupes. Il représente aussi de nombreuses entreprises internationales, puisque les sièges français de ces entreprises sont aussi membres de notre chambre professionnelle.

L'industrie du numérique représente environ 400 000 salariés, un chiffre d'affaires d'environ 50 milliards d'euros. Elle publie chaque année environ 35 000 offres d'emploi et crée depuis une vingtaine d'années 10 000 emplois nets par an. Même en 2013, qui fut plutôt une mauvaise année pour notre secteur, nous avons créé 6 000 emplois. C'est une industrie cruciale pour notre pays, d'abord pour aider à la transformation numérique de toute l'économie. Nous considérons que nous entrons dans un nouveau monde, où le numérique est en train de changer un certain nombre de repères. Il est fondamental que les entreprises de tous les secteurs, quels qu'ils soient, se transforment et retrouvent une compétitivité et une capacité d'adaptation à la demande, qui est essentiel pour renouer avec la croissance et créer des emplois.

Notre autre vision « citoyenne » du sujet nous conduit à vouloir aider la modernisation de l'État. Nous sommes convaincus que le numérique peut apporter à notre administration une plus grande efficacité et de meilleurs services à moindre coût. Nous faisons de nombreuses propositions pour aider les ministres et les administrations à évoluer, par exemple à travers des sujets tels que la facturation électronique. Nous sommes aussi le représentant de l'industrie du numérique, qu'on présente comme florissante. Dans un monde soumis à de fortes turbulences, elle apparaît comme un havre de croissance, de développement et de création d'emploi, ce qui est à souligner. Cette industrie assume une responsabilité sociale importante puisque nous conduisons de nombreuses actions, par exemple, pour développer l'emploi féminin et la mixité, malheureusement insuffisante dans notre secteur. Celui-ci ne compte en effet que 27 % de femmes, ce taux ne dépassant guère 5 à 10 % dans les métiers techniques. Nous sommes aussi très engagés dans la diversité, à travers des actions telles que « Banlieue numérique », car il nous apparaît essentiel que les secteurs défavorisés s'orientent vers des études qui conduisent à des emplois. Nous encourageons donc tous ces jeunes à le faire. Nous développons l'attractivité de nos métiers, dès l'école primaire. Nous sommes très engagés dans les actions d'éducation et de formation numérique. Je tiens donc à exprimer que cette industrie constitue aujourd'hui l'un des moteurs de notre pays.

Le sujet de cette audition porte sur l'apport du crédit d'impôt recherche à notre industrie. À nos yeux, le crédit d'impôt recherche n'a de valeur que parce qu'il est couplé à la qualité de notre système éducatif et de formation d'ingénieurs, dans les écoles et les universités. Ce couple est absolument fondamental. Le crédit d'impôt recherche permet une réduction des coûts pour l'emploi d'un ingénieur. Le succès de l'industrie que je viens de décrire a pour principal socle ce couple. Grâce à cela, nous avons des jeunes qui créent des start-up et développent de jeunes entreprises. Nous remettons régulièrement des prix et j'interroge systématiquement les lauréats, lors de ces occasions, sur leur parcours ou les raisons de leur succès. Lorsque je vois un jeune de 35 ans affirmer qu'il emploie 50 salariés alors que sa société a été créée trois ans plus tôt, par exemple dans la création de jeux dédiés à Facebook, je lui demande immédiatement comment il y est parvenu. Systématiquement, le statut de JEI (jeune entreprise innovante) et le crédit d'impôt recherche sont considérés comme essentiels dans les réponses qui me sont faites.

La deuxième partie de ce couple fondamental est l'attractivité. Nous représentons de grands groupes internationaux et sommes heureux de constater qu'ils choisissent notre

pays, alors qu'ils ont le choix, pour créer des laboratoires de recherche employant des dizaines ou des centaines de salariés. S'il n'existait que le crédit d'impôt recherche, ils ne viendraient pas en France. Ce n'est pas uniquement une question de coût. C'est d'abord parce qu'ils trouvent cette qualité (enviée dans le monde entier, ce dont témoigne la « chasse » que pratiquent des groupes du monde entier à la sortie de nos écoles et universités), ajoutée au crédit d'impôt recherche, que ces grands groupes développent de tels laboratoires autour de centaines de salariés.

Enfin, Syntec Numérique, dans le cadre de la fédération Syntec, est en train de travailler avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de déterminer la façon dont nous allons intégrer le titre de docteur dans la convention collective, car nous en avons besoin. Il y a là un signal de l'importance que nous accordons au système éducatif et à ce dispositif du crédit d'impôt recherche.

M. Francis Delattre, président. – Voilà une position très clairement développée. Je donne la parole à Monsieur Calmels.

M. Dominique Calmels. – Je suis, à titre bénévole, Président de la Commission fiscale de Syntec Numérique. En dehors de ces fonctions, je suis directeur financier du groupe Accenture pour la France et le Benelux.

Selon des chiffres fournis par le BIPE, Oseo et par la Cour des Comptes, les dépenses de recherche et développement des entreprises de notre secteur représentent 2 milliards d'euros. La Cour des Comptes nous attribue 10 % à 11 % de l'enveloppe du crédit d'impôt recherche, soit environ 600 millions d'euros. Ceci veut dire que notre secteur dépense, pour chaque euro de crédit d'impôt recherche perçu, 3 euros dans la recherche.

Du point de vue fiscal et pratique, nous nous sommes efforcés d'aider les entreprises de notre secteur (PME, entreprises de taille intermédiaire et grands groupes) dans des démarches de qualité. Nous avons choisi un prestataire à travers une procédure d'appel d'offres, avec des contrats de trois ans afin de nous permettre de bien comprendre les textes et aider ces PME et ETI à bénéficier correctement leur crédit d'impôt recherche afin de ne pas avoir de difficulté lors de contrôles fiscaux éventuels.

Nous avons bien vu qu'il y avait davantage de contrôles fiscaux ces dernières années sur le sujet. Nous avons rencontré des représentants du ministère des finances et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de demander la réunion d'une commission tripartite (Syntec, ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère des finances) pour travailler sur ces questions de contrôles fiscaux. Nous avons obtenu la création de cette commission, qui se réunit depuis près de deux ans. Nous travaillons avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et avec le ministère des finances à l'élaboration de documents de support afin d'aider les entreprises à préparer leur dossier le mieux possible. Il se trouve aussi que dans notre secteur, le ministère des finances a délégué aux « BVCistes » (qui sont les spécialistes des contrôles informatiques) la responsabilité d'accompagnement des contrôleurs principaux. Ce ne sont donc pas des agents du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche que nous avons face à nous lors des contrôles fiscaux mais très souvent des BVCistes, qui n'ont pas tout à fait la même expertise ni la même formation. Nous continuons de travailler en vue de développer des outils permettant à chacun de mieux présenter son dossier et comprendre là où il peut y avoir de la recherche et développement dans notre métier. Ces travaux de recherche semblent parfois difficiles à percevoir par certains contrôleurs.

M. Francis Delattre, président. – Il y a quelques années, le ministère des finances avait émis l'idée selon laquelle il fallait établir une grille de la rémunération des conseils. Cette grille a-t-elle été mise en place et est-elle opérationnelle ? Si tel est le cas, vous convient-elle ?

M. Dominique Calmels. – À ma connaissance, cette grille n'existe pas. Il y a sept, huit ou dix ans, des prestations de conseil étaient rémunérées à des taux extrêmement élevés. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Je ne connais pas tous les contrats mais les pourcentages sont très souvent inférieurs à 10 % ou voisins de 10 %. Nous serions ravis qu'une telle grille soit mise en place, car cela aurait pour effet d'abaisser les honoraires que nous payons. Il existe de nombreux prestataires sur la place de Paris. Nous parvenons, avec l'expérience et avec l'aide de nos entreprises, à sélectionner des intervenants particulièrement sérieux. Nous sommes aux alentours de 8 % pour la plupart, concernant les ressources obtenues avec le concours de leur prestation.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Merci, Madame et Messieurs, d'être venus jusqu'à nous afin de nous aider à explorer ce sujet complexe. Au-delà de ce que vous nous avez indiqué sur un dispositif que vous jugez indispensable, dans une industrie aussi primordiale pour la compétitivité, pour l'effort de recherche du pays et pour la création d'emploi (en particulier les emplois scientifiques) dans notre pays, avez-vous une idée du rendement de chaque euro de crédit d'impôt recherche versé ? Il existe une contestation quant à l'effet d'entraînement du dispositif.

J'aurai également une question sur les effets du dispositif à l'international. Génère-t-il une attractivité vis-à-vis des entreprises étrangères et, plus globalement, quelle est la place de la France dans le paysage international du numérique ?

Nous avons des craintes d'optimisation au détriment de ce qui doit être l'effort de recherche pour notre pays, en lien avec nos propres capacités de développement. Vous avez à la fois des start-up et des grands groupes parmi le panel d'entreprises qui adhèrent à votre organisation. Diriez-vous que la France tire tous les bénéfices de l'argent public investi – pour des montants considérables – dans le dispositif du crédit d'impôt recherche ? Avez-vous connaissance d'entreprises qui auraient bénéficié de ces fonds publics et qui auraient disparu sans autre forme de procès ? Avez-vous connaissance de cas de recours à des paradis fiscaux ? Je vous parle sans détour car nous devons mettre au jour la réalité du dispositif afin d'en accroître l'efficacité. Il s'agit d'effectuer un contrôle légitime de la part du législateur, eu égard aux montants dépensés (5,3 milliards d'euros). Dans un premier temps, le dispositif devait soutenir les petites entreprises, l'emploi. Puis ses objectifs ont été orientés vers la compétitivité et désormais le transfert vers l'innovation. Il existe un souci autour de cette articulation entre la recherche et l'innovation. Vous avez reçu un questionnaire extrêmement détaillé car il nous permet d'affiner nos questions et notre compréhension du sujet.

M. Guy Mamou-Mani. – Je voudrais rebondir sur deux ou trois sujets que vous avez évoqués. Je ne sais pas si nous avons des chiffres qui éclairent le rendement de chaque euro versé au titre du crédit d'impôt recherche. Je puis en tout cas vous assurer que je connais des dizaines ou des centaines d'entreprises qui n'existeraient pas si le crédit d'impôt recherche n'existait pas. Il est difficile de quantifier ce poids de façon précise. Syntec représente environ 80 % des entreprises de notre secteur, ce qui est très significatif. Or 85 % de nos adhérents sont des PME et près de 50 % d'entre eux sont basés en régions. Nous sommes donc impliqués dans le maillage régional et le développement (soutenu notamment des initiatives telles que la French Tech) de PME dans nos régions.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Le responsable d'une PME, dans un tout autre secteur, m'avait dit que certaines PME n'avaient pas connaissance du dispositif.

M. Guy Mamou-Mani. – J'aurais dû débiter par cela. Nous sommes ici pour évoquer le crédit d'impôt recherche dans le numérique. Je ne suis pas en mesure d'aborder les montants que vous avez évoqués. Par contre, je peux évoquer les 660 millions d'euros qui sont perçus par les entreprises de notre secteur. Dans le numérique, toutes les entreprises connaissent le statut de JEI et le crédit d'impôt recherche, ce qui est une très bonne chose. Nous avons pour mission d'en faire la promotion.

Je suis moi-même chef d'entreprise et je trouve tout à fait normal qu'il y ait des contrôles, car nous voulons promouvoir mais aussi protéger le dispositif, ce qui suppose de punir tous les abus. Encore faut-il que les contrôleurs du ministère soient capables de comprendre nos investissements et les activités de notre secteur.

Il existe certainement de nombreuses entreprises qui ont bénéficié du crédit d'impôt recherche et qui ont déposé le bilan. Le fait d'en bénéficier ne garantit absolument pas le succès. Il faut l'assumer aussi. Il est probable que certaines entreprises petites, grandes ou moyennes commettent des abus. C'est la raison pour laquelle nous voulons que des contrôles précis et efficaces, diligentés par des personnes compétentes, soient mis en œuvre. Nous souhaitons que le ministère de la recherche soit impliqué dans ces contrôles afin de comprendre nos activités et protéger l'immense majorité des entreprises qui recourent dans des conditions normales au crédit d'impôt recherche.

Je voudrais enfin exprimer un bémol. Notre problème, dans le numérique, porte sur la définition de la R&D. Des contrôleurs ont estimé que telle ou telle activité, ici ou là, ne relevait pas de la R&D. Ils n'en savent rien en réalité. Il était donc important de diffuser avec le ministère concerné un document précisant les contours de la recherche dans le numérique.

M. Francis Delattre, président. – Le problème porte sur l'assiette. Il n'est pas facile, pour les inspecteurs des impôts, de déterminer précisément ce qui relève véritablement de la recherche. Je crois que la mission qui avait été mise sur pied avait préconisé de joindre à un inspecteur « classique » une personne connaissant mieux les spécificités des activités de tel ou tel secteur.

M. Dominique Calmels. – C'est notre souhait.

M. Francis Delattre, président. – Nous sommes d'accord autour de l'idée selon laquelle il faut protéger le dispositif des abus.

J'ai par ailleurs une question sur les filiales. Selon les chiffres disponibles, il apparaît clairement que les grands groupes réalisent une part importante de leur activité de recherche en France. Est-ce un effet d'aubaine ?

M. Guy Mamou-Mani. – Je suis patron d'une entreprise de 3 000 personnes qui se trouvent à 95 % en France. Tous nos centres et services de production sont en France. Je veux cependant défendre les grands groupes internationaux.

M. Francis Delattre, président. – Nous ne les attaquons pas. Nous souhaitons seulement quelques éclaircissements.

M. Guy Mamou-Mani. – Je le comprends fort bien. Je puis vous assurer que ces groupes créent des laboratoires de recherche et développement en France en raison du couple que j'évoquais tout à l'heure. Ce n'est pas de l'opportunisme ni un comportement d'optimisation. Ils trouvent un magnifique compromis entre la qualité de nos ingénieurs et docteurs d'une part et le coût obtenu à la faveur du crédit d'impôt recherche d'autre part.

Mme Dominique Gillot. – On sait que Google a créé un laboratoire de recherche et développement avec 200 scientifiques. L'Entreprise ne demande pas à bénéficier du dispositif afin d'éviter de prêter le flanc aux jugements déjà très critiques portés sur elle à certains égards.

M. Dominique Calmels. – Nous avons 6 000 salariés en France et, parmi eux, de nombreux salariés qui travaillent dans la recherche et développement. Nous sommes parvenus à récupérer un des trois centres mondiaux de recherche d'Accenture en France, à Sophia-Antipolis. *Grosso modo*, la France occupe la 4^{ème} ou la 5^{ème} position dans le monde. Les Espagnols font mieux que nous, en termes de soutien public aux activités de recherche, de même que la Canada, le Portugal et l'Angleterre. Ces pays ont des dispositifs comparables à notre crédit d'impôt recherche qui sont très appréciés par les entreprises.

Parmi les start-up, certains chefs d'entreprise ne se rémunèrent pas pendant assez longtemps. Je n'ai pas l'impression que ces entrepreneurs soient très riches. Certaines entreprises fonctionnent bien. De nombreuses autres s'arrêtent prématurément. Certaines entreprises réalisent de très belles opérations. Je n'ai pas l'impression que ces entreprises fassent appel au crédit d'impôt recherche pour bénéficier d'un effet d'aubaine. Elles recherchent des aides car les banques ne les aident pas toujours à la hauteur de leurs besoins. Le crédit-innovation qui est réservé aux PME, avec un plafond de 400 000 euros, me paraît un excellent dispositif car un tel outil les aide à financer des opérations d'analyse du marché.

Vous avez souhaité dresser l'inventaire des montants dépensés au titre du CIR. Rappelons qu'il faut avoir fait sauter des verrous technologiques, dans nos métiers, pour bénéficier du crédit d'impôt recherche. Il faut aussi démontrer que vous avez fait avancer la connaissance de l'art dans votre secteur.

Enfin, je vois mal des montages autour du crédit d'impôt recherche dans des paradis fiscaux.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. -- Il peut y avoir des filiales.

M. Dominique Calmels. – Vous ne pouvez importer des travaux effectués à l'étranger et les comptabiliser au titre du crédit d'impôt recherche. J'ai plutôt l'impression que le dispositif est bien cadré de ce point de vue.

M. Daniel Raoul. – Je vous remercie d'avoir évoqué la réussite de la formation de nos ingénieurs. Je parle en connaissance de cause puisque j'ai créé et dirigé une école d'ingénieurs durant un certain temps. J'avais beaucoup de difficultés à faire revenir nos étudiants après un stage à l'étranger, en particulier ceux qui faisaient un stage en Allemagne. Volkswagen et d'autres entreprises allemandes travaillaient entre 29 et 32 heures, ce qui me conduit à relativiser les discours souvent tenus de ce côté du Rhin à propos des 35 heures.

Vous évoquez l'implantation des laboratoires. Chacun connaît ce type d'implantation. Je me tourne vers nos collègues de Grenoble ou Sophia-Antipolis. Je pourrais

parler, plus modestement, de la technopole qui existe à Angers. Des laboratoires étrangers viennent s'implanter dans des pôles d'attractivité. *Quid*, néanmoins, des retombées de ces implantations sur les plans de la production et du développement ? Je crois qu'il existe un certain nombre d'effets d'aubaine conduisant des entreprises à implanter des activités de recherche sans passer au développement ni à la production en France. Nous nous faisons « piquer » des brevets de façon relativement importante par des pays qui n'ont pas investi. Vous devinez sans doute l'un de ceux auxquels je pense, parmi les plus grands « prédateurs » de brevets qui existent aujourd'hui.

Je me demande également comment l'on peut expliquer la progression parabolique du crédit d'impôt recherche et « l'encéphalogramme plat » de la recherche et développement, en niveau. Je ne parviens pas à m'expliquer ce double phénomène. S'agit-il d'acteurs qui faisaient de la recherche et développement et qui bénéficient aujourd'hui du CIR ? Cet écart me paraît en tout cas frappant.

M. Francis Delattre, président – La progression du crédit d'impôt recherche a débuté dès lors que son assiette a été revue.

M. Guy Mamou-Mani. – Je crois que nous devons nous en réjouir. On voit le crédit d'impôt recherche comme une sorte de subvention dépensée à perte, ou qui coûte à la communauté. Je le vois au contraire comme l'outil de développement d'un secteur. La France n'a jamais créé autant de start-up dans le numérique que ces dernières années. C'est aussi grâce au crédit d'impôt recherche.

M. Francis Delattre, président. – Ce n'est pas le cas que dans le numérique.

M. Guy Mamou-Mani. – En tout cas, dans le numérique, nous le vivons au quotidien. Il y a de plus en plus de start-up et de plus en plus de start-up qui utilisent le crédit d'impôt recherche. Si cela accroît le montant globalement dépensé au titre de ce dispositif, nous devrions tous nous en réjouir. Si cette augmentation s'explique par l'existence d'abus et de détournements, il faut effectuer des contrôles et les empêcher. Nous le voyons en tout cas comme un outil de développement d'une industrie.

Dans le numérique, l'activité de recherche représente 2 milliards d'euros et le crédit d'impôt recherche 650 millions d'euros. Il y a donc une activité de R&D dans notre secteur.

M. Francis Delattre, président. – Il faut préciser. Vous avez 2 milliards d'euros dépensés par votre secteur en R&D. Dans le même temps, votre secteur perçoit 650 millions d'euros au titre du crédit d'impôt recherche.

M. Dominique Calmels. – Je voudrais rapidement répondre à la deuxième partie de votre question concernant l'identification des frais de recherche. Il y a parfois une mission de recherche, lorsque vous avez signé un contrat avec une entreprise qui vous commande une opération de recherche. Mais ne perdons pas de vue la définition fournie pour le calcul du crédit d'impôt recherche. Il faut « faire sauter des verrous technologiques ». Dans le domaine du numérique, si vous développez des logiciels très sophistiqués qui permettent d'améliorer les processus de fonctionnement de vos clients, cela doit entrer dans le périmètre de comptabilisation du crédit d'impôt recherche. C'est peut-être cela qui n'est pas qualifié en recherche et développement.

M. Daniel Raoul. – Je pensais en particulier au secteur bancaire, qui a fait preuve d'innovation et de créativité. J'ai beau chercher, je ne vois pas où sont les verrous technologiques.

M. Francis Delattre, président. – La fédération bancaire sera invitée à participer à une de nos auditions afin de nous apporter des explications.

Mme Dominique Gillot. – Je voudrais revenir sur un point sur lequel vous êtes passés assez rapidement. Comment travaillez-vous pour assurer le contrôle qualité de la recherche déclarée au titre du crédit d'impôt recherche ? Vous avez indiqué qu'une commission avait été mise sur pied avec le ministère de la recherche et celui des finances. Cette question rejoint une distinction que nous pourrions faire entre la recherche publique et la recherche privée. En principe, dans la recherche publique, il n'y a aucune difficulté à qualifier l'emploi scientifique puisque le chercheur se consacre à temps plein à l'activité de recherche. La situation peut être plus nuancée en entreprise, où l'activité de recherche peut être réalisée au travers de missions ou au travers de chercheurs en temps partagé. Par ailleurs, faites-vous une distinction dans la comptabilisation des ingénieurs et des docteurs ?

Vous avez évoqué les entreprises du numérique, qui font du conseil et rendent des services aux entreprises. Une autre catégorie d'entreprises se développe : le « co-working », qui ne donne pas nécessairement lieu à la création d'une entreprise numérique. Avez-vous ces entreprises dans votre portefeuille ?

M. Guy Mamou-Mani. – Je commencerai par votre dernière question. Nous fabriquons le numérique. Nous ne l'utilisons pas. Nous fabriquons des logiciels, des services ou des produits. À titre d'illustration, les banques en ligne ne font pas partie de nos adhérents. Les sites d'e-commerce ne relèvent pas davantage de notre fédération. C'est la production d'outils numériques qui permet de tracer les limites du Syntec Numérique.

Je reviens ensuite sur la distinction éventuelle des ingénieurs et des docteurs. Nous recrutons aujourd'hui de nombreux docteurs. Malheureusement, il n'existe aucune reconnaissance, par nos entreprises, du titre de docteur. Nous avons été interpellés à ce sujet par le ministère, d'une façon qui me paraît légitime. Aujourd'hui, les docteurs recrutés par nos entreprises sont intégrés dans la catégorie « ingénieurs/Bac+5 ». La spécificité de leur formation n'est donc pas reconnue. J'ai inscrit ce point à l'ordre du jour des sujets dont doit se saisir notre fédération, car je souhaite que cette reconnaissance du titre de docteur soit explicitement prévue dans la convention collective qui encadre notre secteur. Le crédit d'impôt recherche peut apporter une stimulation en ce sens car lorsqu'on a une équipe de docteurs, on a envie de travailler dans la recherche.

M. Dominique Calmels. – En deux mots, nous avons passé près d'un an, au sein de la commission que j'évoquais, à rédiger un document qui explicite les différents domaines de recherche que l'on peut trouver dans le secteur du numérique, de l'intégration de systèmes aux prototypes en passant par la réalisation d'algorithmes. Chaque fois, nous nous efforçons d'indiquer les endroits où peuvent se trouver, en théorie, les verrous technologiques. Nous avons travaillé sur un document qui devait être annexé au BOFIP. Pour l'instant, il est trop lourd pour y être annexé (28 pages). Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui a revu ce document, propose que nous l'utilisions vis-à-vis de nos adhérents et qu'il soit placé en annexe sur le site. Nous avons retenu un document plus simple, de cinq pages, que le MENESR souhaite annexer au BOFIP.

Dernièrement, nous travaillons sur un déroulé décrivant la façon de produire un rapport pour le crédit d'impôt recherche, en fonction du projet à partir duquel cette activité de recherche se développe. Nous avons défini des projets, qui sont énumérés sur trois pages. Le document guide le questionnement afin de savoir si le projet est éligible au crédit d'impôt recherche. Nous encourageons progressivement les entreprises à demander un rescrit en début de projet. Il n'est pas nécessaire d'attendre la réponse pour débiter le travail. Il est possible de commencer et de proposer, en cours d'étape, un dossier sous la forme d'un rescrit, en ayant la certitude qu'il n'y aura pas de difficulté.

Lorsque vous présentez votre dossier par thème, par sous-groupe ou sous-projet, vous devez joindre les CV des professionnels impliqués dans l'activité de recherche, de façon nominative. Il est facile de voir si ce sont des docteurs ou non. Ce ne sont pas toujours des docteurs car ils ne sont pas suffisamment nombreux dans nos entreprises. Vous ne remettez pas le dossier, puisque les données sont déclaratives. C'est lorsque le contrôleur du fisc vous rend visite que vous devez fournir le dossier préparé au moment du projet.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Il serait intéressant que nous disposions de ce document et que vous nous indiquiez quels ont été les points de négociation avec l'administration fiscale.

M. Dominique Calmels. – Je demanderai au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'il est d'accord pour que nous vous le communiquions. Je suppose que cela ne posera aucune difficulté.

M. Francis Delattre, président. – J'ai une question sur les arbitrages. Il existe une commission dans laquelle siègent des représentants du ministère de la recherche et des représentants des services fiscaux. Doivent-ils se mettre d'accord sur une plate-forme ou un document de travail ?

M. Dominique Calmels. – C'est prévu en effet. Cette commission compte six représentants de Syntec, de même que des représentants de l'AFDEL (association française des éditeurs de logiciels). Nous avons face à nous des représentants du ministère de la recherche, à commencer par Monsieur Orfila et des contrôleurs de son département. Plusieurs services de Bercy (législation fiscale, brigades de contrôle, etc.) participent également à la commission.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteur. – Sur quoi porte le travail précisément ?

M. Guy Mamou-Mani. – Cette commission est issue d'un « coup de gueule » du Syntec Numérique et de son Président en particulier. Je vais vous dire pourquoi. Comme vous l'avez compris, nous défendons ce dispositif. Au cours de l'année 2013, nous avons constaté une très forte accélération du nombre de contrôles – qui devenaient quasiment systématiques – et des redressements, qui se multipliaient de façon disproportionnée. Je sais que nous avons affaire à une administration sérieuse et compétente. Je ne l'ai donc pas critiquée et me suis demandé comment il était possible qu'une entreprise bénéficiant du crédit d'impôt recherche depuis trois ans et poursuivant le même projet avait droit au CIR en 2012 et non en 2013. Nous avons conclu à l'existence d'une sorte de « flou » et de marge d'interprétation, en conséquence desquels il était possible d'accorder le crédit d'impôt recherche au cours d'une année donnée et de ne pas l'accorder l'année suivante, en fonction de l'humeur des personnes intéressées et peut-être suivant le budget de l'État. Nous avons demandé que soit objectivé le

dispositif afin de diminuer le plus possible la part irrationnelle du dispositif et « l'aléa ». Tel est l'objectif du travail de cette commission, afin que les chefs d'entreprise puissent dormir sur leurs deux oreilles une fois qu'ils ont fait leur travail.

M. Michel Berson. – Je voudrais revenir sur la commission tripartite créée il y a environ deux ans autour du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, du ministère des finances et les entreprises du numérique. Vous avez indiqué que vous aviez beaucoup avancé et qu'il existait aujourd'hui une meilleure fluidité et une plus grande compréhension entre les entreprises et les contrôleurs. Il existe deux types de contrôleurs : ceux de l'administration fiscale et les experts du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. On m'a dit que les experts du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche étaient aujourd'hui à peu près en nombre égal à ce qu'étaient leurs effectifs il y a quatre ou cinq ans. Le crédit d'impôt recherche représentait alors près de 3 milliards d'euros. Son montant atteint aujourd'hui près de 6 milliards d'euros, c'est-à-dire qu'il a doublé. Un même nombre d'experts est donc chargé de contrôler un parc d'entreprises et une masse d'activités de recherche beaucoup plus étendus. Pouvez-vous le confirmer ? Avez-vous l'impression que les experts du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui authentifient la réalité des travaux conduits et agréent la dépense, sont suffisamment nombreux et consacrent suffisamment de temps aux éléments qu'ils doivent contrôler ? N'effectuent-ils pas un contrôle relativement lointain, plutôt qu'un contrôle sur place et sur pièces, comme on pourrait le souhaiter ?

En ce qui concerne le rescrit, qui est un dispositif peu usité en France, à la différence d'autres pays (même si la situation évolue légèrement), vous avez indiqué avoir le sentiment que les avancées réalisées depuis deux ans étaient de nature à permettre de renforcer l'adhésion des entreprises au dispositif, en leur apportant davantage de sécurité.

Je voudrais aussi aborder la question de la sous-traitance. De ce point de vue, deux cas de figure existent. Les grands groupes, ETI (entreprises de taille intermédiaire) et PME peuvent engager des sous-traitants. Mais ceux-ci peuvent aussi effectuer eux-mêmes la recherche et la déclarer, auquel cas ils bénéficient du crédit d'impôt recherche, tandis que le donneur d'ordres bénéficie de la qualité du service rendu. Dans ce cas de figure, il semble que les donneurs d'ordres, qu'il s'agisse des grands groupes, d'ETI ou de PME, « pressurent » le sous-traitant, étant entendu que celui-ci va économiser, grâce au crédit d'impôt recherche, environ 30 % de sa masse salariale. Le donneur d'ordres lui impose, par la négociation, de baisser ses prix en le menaçant de se fournir ailleurs, notamment à l'étranger. Dans certains pays, la main-d'œuvre est encore moins chère, même lorsqu'elle est hautement qualifiée, en dépit de l'absence du crédit d'impôt recherche. Il m'a été dit que ce problème prenait des dimensions inquiétantes. Partagez-vous cette analyse ? Dans le second cas de figure, l'entreprise sous-traite mais déclare elle-même le crédit d'impôt recherche, auquel cas cette difficulté n'existe pas.

Vous avez évoqué l'apport du CIR au numérique. J'ajouterai « aux start-up du numérique ». Pour les deux ou trois premières années, j'ai le sentiment que le crédit d'impôt recherche constitue en quelque sorte une avance de trésorerie. Sans le CIR, les entreprises ne peuvent fonctionner. Ce n'est pas une diminution du coût de la recherche ni de la masse salariale : il permet à l'entreprise de décoller, durant un, deux ou trois ans. Il existe donc une tentation à déclarer une assiette un peu plus large que ce qu'elle est en réalité.

Enfin, vous avez évoqué le crédit d'impôt recherche « innovation ». La frontière entre la R&D et l'innovation est difficile à tracer. Certes, il existe des codes, des chartes et des

définitions. Ne pensez-vous pas que l'administration fiscale (en particulier les contrôleurs du fisc plutôt que les experts du ministère de la recherche) ne soit tentée de requalifier des dépenses de recherche en dépenses d'innovation ? Cela pourrait aisément se concevoir dans la mesure où les taux (respectivement 30 % et 20 %) sont différents et où les crédits sont plafonnés à 400 000 euros dans le cas du CI, tandis que ce plafond est de 100 millions d'euros pour le CIR. J'ai rarement entendu l'évocation de cette difficulté. Lorsque nous avons créé le crédit d'impôt « innovation », je me suis immédiatement demandé si l'administration fiscale n'allait pas être tentée de requalifier en crédit d'impôt innovation des dépenses potentiellement éligibles au crédit d'impôt recherche. Vos entreprises rencontrent-elles cette difficulté ?

M. Guy Mamou-Mani. – Je voudrais d'abord vous assurer que vous êtes bien renseigné. La réponse à votre première question est facile à apporter, car j'ai soulevé ce sujet devant le ministère de la recherche. Nous considérons que nous sommes protégés par les représentants du ministère de la recherche lors des contrôles, car ce sont eux – beaucoup plus que des représentants de Bercy – qui vont comprendre la réalité de la situation. Nous avons donc demandé la présence systématique d'un expert du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. La réponse fut immédiate : le ministère n'a pas les moyens humains de satisfaire cette demande. En conséquence, nous devrions bénéficier d'une certaine bienveillance. Or ce n'est pas du tout le cas : les contrôleurs de Bercy tendent plutôt à voir la bouteille à moitié vide.

M. Michel Berson. – Vous avez le débat contradictoire.

M. Guy Mamou-Mani. – Dans la majorité des cas, le résultat des demandes, au vu de ce qui est versé au bout, est lamentable. Ce simple constat démontre le manque de rationalité du dispositif, sans parler des procès qui sont perdus par l'administration. Il y a là un vrai sujet. La commission tripartite devrait, grâce à ces définitions, contribuer à une amélioration de la situation.

M. Dominique Calmels. – Vous évoquiez le contrôleur de l'administration fiscale et le représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Une troisième personne est impliquée, comme je l'indiquais : le « BVCiste », c'est-à-dire le représentant de la Brigade de vérification des contrôles (BVC). Il est un contrôleur spécialisé, un peu à l'image des contrôleurs qui se penchent sur les prix de transfert. Il accompagne le contrôleur principal et l'épaule pour contrôler l'outil informatique qui est utilisé.

M. Michel Berson. – Est-ce propre à votre secteur ?

M. Dominique Calmels. – Il y a des BVCistes dans tous les secteurs où les entreprises (en particulier les entreprises moyennes et grandes) font l'objet de contrôles par l'administration fiscale. Le contrôleur est accompagné, en particulier au début de son contrôle, par un BVCiste qui vient vérifier que le système informatique est intègre et qu'il n'y a aucune erreur de paramétrage.

Dans notre secteur, l'administration fiscale a décidé de déléguer le contrôle de la partie relative au crédit d'impôt recherche aux BVCistes, par défaut, par manque de personnel du ministère. Nous le déplorons, car leur expertise n'est pas du tout la même. J'ai vu des BVCistes consulter l'état de l'art sur Internet avant de fournir leur avis sur un dossier.

La situation du rescrit progresse mais je pense que nous devons entourer cette possibilité d'une plus grande publicité. L'administration fiscale y travaille avec la clause de confiance. Il faut que les entreprises se sentent un peu plus rassurées et utilisent davantage ce mode de communication vis-à-vis de l'administration. Les PME ont souvent l'impression qu'il faut prendre un avocat pour écrire le rescrit, ce qui est évidemment coûteux.

Enfin, concernant la sous-traitance, il faut annuler, enlever, détruire l'agrément, puisque les donneurs d'ordre nous disent qu'il faut apporter la preuve de l'obtention de l'agrément pour soumettre une proposition commerciale, ce qui est inadmissible.

M. Michel Berson. – La circulaire d'avril 2014 a bouleversé la situation.

M. Guy Mamou-Mani. – Cette circulaire a un peu fait évoluer la situation. Elle conduit à demander à nos adhérents d'agir en ce sens. Des entreprises de différentes tailles sont en train de le faire. Mais cela déséquilibre le dispositif. Je pense qu'il faut supprimer l'agrément. À titre d'analogie, certains donneurs d'ordre arguent du fait que certains de leurs sous-traitants vont bénéficier du CICE pour leur imposer une réduction des prix pratiqués de 4 %. Nous avons signalé au médiateur de nombreux cas de ce type.

Nous devons passer un message qui dise clairement aux entreprises que dans chaque cas où un donneur d'ordre leur demande une baisse de prix au motif de l'absence d'agrément, elles ont le droit de dénoncer cette pratique au médiateur. Il faut que cela cesse, car ces pratiques sont inadmissibles et ne favorisent pas l'économie française.

Le crédit d'impôt recherche aide les start-up du numérique mais le CIR ne peut être perçu immédiatement. Le CIR ne génère donc pas une trésorerie de façon immédiate.

Enfin, vous avez soulevé une interrogation à propos de ce qui distingue l'innovation et la recherche. C'est la technologie qui fait cette différence. Si vous avez des dépenses de développement qui ne reposent pas sur des outils technologiques, vous êtes dans l'innovation. Si vous avez des dépenses de développement, vous vous situez dans le champ du crédit d'impôt recherche. La limite est donc un peu plus précise que ce qu'on peut penser.

M. Patrick Chaize. – Vous avez, à plusieurs reprises, évoqué des abus et vous avez dit être favorable à ce que ces abus soient punis, ce qui serait conforme, me semble-t-il, à l'esprit dans lequel travaille cette commission. A quels types d'abus pensez-vous et quelles sont les pistes qu'il vous paraît pertinent d'ouvrir pour mettre fin aux abus qui existent ?

M. Guy Mamou-Mani. – Je ne crois pas avoir beaucoup parlé d'abus. Ceux-ci existent et justifient les contrôles. Le « coup de gueule » que j'ai poussé n'était pas dirigé contre les contrôles car ceux-ci doivent exister afin de sanctionner les abus et ainsi protéger l'immense majorité des entreprises qui utilisent normalement le dispositif du crédit d'impôt recherche.

Je pense à des entreprises qui déguisent certaines prestations afin que celles-ci soient éligibles au crédit d'impôt recherche alors qu'elles ne devraient pas en bénéficier. Cela peut même concerner certaines start-up qui ne sont pas présentes dans l'innovation ni dans la recherche mais qui souhaitent bénéficier du dispositif. J'imagine que cela peut exister. J'ai pu constater que certains cabinets de conseil encourageaient ces abus. Qu'on les punisse ! Mais ne retenons pas que telle est la réalité du crédit d'impôt recherche. J'ai eu cette discussion avec le médiateur de la sous-traitance, Monsieur Pierre Pélouzet, qui nous aide beaucoup.

Cependant, lorsqu'il évoque ses interventions à propos du crédit d'impôt recherche, il mentionne systématiquement les abus des cabinets de conseil. Je lui ai fait remarquer qu'on ne pouvait résumer le crédit d'impôt recherche à ces abus, même s'ils existent. Les problèmes auxquels nous sommes confrontés sont si divers qu'on ne peut réduire le crédit d'impôt recherche à ces sujets.

M. Patrick Chaize. – Il est important néanmoins de les évoquer afin de nous aider à progresser.

M. Guy Mamou-Mani. – Nous sommes tout à fait d'accord. Si nous pouvons vous aider encore davantage, nous n'hésiterons pas à le faire.

M. Francis Delattre, président. – Le montant total versé au titre du crédit d'impôt recherche atteint quasiment 6 milliards d'euros et a presque doublé en cinq ans. Il faut rechercher les explications d'une telle augmentation et il est normal de contrôler son utilisation. Je ne pense pas que de nombreux sénateurs, au sein de cette commission, souhaitent remettre en cause l'existence elle-même du dispositif. Il s'agit de proposer des amendements qui soient utiles au dispositif dans son principe.

M. Bernard Lalande. – Le crédit d'impôt recherche a une finalité : créer de l'activité sur le territoire. Il ne s'agit pas seulement de créer des laboratoires de recherche pour la recherche. Vous avez indiqué que le dispositif permettait d'injecter 660 millions d'euros dans votre secteur, ce qui permettait de générer une activité de 2 milliards d'euros et de créer des laboratoires. Les pouvoirs publics consacrent un tiers d'investissement pour développer la recherche. Il ne me semble pas idiot que cela attire des groupes internationaux. Vous évoquez aussi un cercle vertueux avec la recherche. Il faut s'en réjouir.

Pour atteindre cet objectif de création d'activités économiques, on pourrait cependant imaginer un « crédit emploi industriel ». La France investit 6 milliards d'euros par an dans une activité. Pour se rembourser, il faudrait réaliser au moins 12 milliards d'euros de marge. Nous devons donc connaître chaque année le résultat final de cet investissement. On entend que les start-up cherchent parfois des paradis fiscaux. Connaît-on le résultat fiscal de notre investissement ? L'État « retrouve-t-il ses petits », au-delà de l'innovation et de la recherche ? Quel est le poids de la recherche qui a été financée sur les résultats et sur les marges de vos entreprises ? Nous aurions là un outil de mesure.

Actuellement, on justifie le crédit d'impôt recherche mais on ne dispose pas de l'outil de mesure permettant de s'assurer de la pertinence de cet investissement. Il me semble que tel est le cas mais il ne faudrait pas qu'il nous échappe et qu'il ait pour résultat de transférer à d'autres pays, à la faveur d'écarts dans les fiscalités applicables, la richesse produite sur notre territoire.

M. Guy Mamou-Mani. – Je n'ai pas de réponse à votre question. Je serais d'ailleurs curieux également de connaître des chiffres aussi précis que ceux que vous avez évoqués. Je porte une industrie de 50 milliards d'euros. Je suis convaincu que cette industrie s'est créée, en large partie, grâce au crédit d'impôt recherche et qu'elle se développe en partie grâce à ce dispositif. Il est difficile d'identifier son poids exact.

Criteo est une entreprise créée en France, qui a beaucoup utilisé le crédit d'impôt recherche, avec une superbe réussite. Cette société est en train de se mondialiser. Elle s'est malheureusement introduite au Nasdaq mais est en train de devenir un leader mondial. Elle a

conservé son activité de R&D, en grande partie, en France. Il sera très difficile d'isoler la part que rapportera à la France le développement de Criteo, qui aura lieu dans de nombreux pays. Il existe des dizaines et des centaines d'entreprises qui se créent et se développent de la sorte grâce au crédit d'impôt recherche.

M. Bernard Lalande. – Vous paraît-il impossible de suivre les produits qui ont été développés avec le soutien du crédit d'impôt recherche, ne serait-ce qu'à titre indicatif ?

M. Guy Mamou-Mani. – Je ne le sais pas.

M. Bernard Lalande. – On a mobilisé des centaines ou des milliers de personnes pour savoir si une activité de recherche était pertinente et on n'a aucune indication sur l'effet de levier qui en résulte ?

M. Guy Mamou-Mani. – Vous avez été provocateurs. Je vais l'être aussi. Les dizaines de milliards d'euros que nous dépensons depuis vingt ou trente ans sur des compensations liées au SMIC ou aux 35 heures, les usines qui ne vont pas se délocaliser. Je pense qu'il est beaucoup plus facile de voir ce que rapporte le crédit d'impôt recherche.

M. Guy Mamou-Mani. – Le CICE n'a rien à voir avec le crédit d'impôt recherche et je tiens à les séparer. Toutes les entreprises bénéficient du CICE mais il représente 2,5 fois le SMIC. Tous les allègements de charges réalisés depuis des dizaines d'années dans notre pays portent sur les bas salaires. Il existe une petite niche sur la richesse que constituent nos ingénieurs et docteurs. Même si on ne parvient pas à identifier le retour sur R&D.

M. Francis Delattre, président. – Il est vrai que la dépense fiscale est inquiétante. Il est inquiétant aussi qu'un groupe de députés juge souhaitable de fusionner les deux dispositifs. Nous pensons tous que le CICE est mal ciblé. Il y aura là un vrai débat.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Je ne conclurai aucunement, car nous sommes au début d'un travail. Je suis en faveur d'un contrôle du CICE. Dans mon département, le préfet n'est pas en mesure d'indiquer ses répercussions sur l'emploi. Toutes ces subventions accordées sans exigence de contrepartie constituent une vraie difficulté. Nous avons l'opportunité d'un examen sur le crédit d'impôt recherche. Notre objectif n'est pas d'affirmer qu'il faut cesser d'aider la recherche dans ce pays, bien au contraire. Simplement, eu égard à l'investissement que cela représente (qu'il faut comparer à d'autres budgets de l'État), nous souhaitons nous assurer que le dispositif est le plus efficace afin de restauration de l'emploi scientifique, etc.

Pourquoi d'autres pays ne font-ils pas le choix de ce type de dispositif sans être nécessairement plus mal classés que nous ?

Le questionnaire que nous vous avons adressé est extrêmement précis et contraignant. Nous pouvons convenir de poursuivre l'échange par ce moyen. S'il vous apparaît que, vous pouvez reprendre contact avec nous n'hésitez pas. Nous avons abordé la question des cabinets de conseil. On peut envisager une sorte d'agrément afin de limiter les abus auxquels sont confrontées les entreprises. Merci encore d'avoir répondu – parfois avec passion – à nos questions. Je remercie également nos collègues d'avoir participé à cette audition.

M. Francis Delattre, président. – Il a été réconfortant de vous écouter.

La réunion est levée à 18 h 40.

Jeudi 12 février 2015

- Présidence de M. Francis Delattre, président -

Audition de MM. Roger Genet, directeur général de la recherche et de l'innovation, François Jamet, chef du service des entreprises, du transfert de technologie et de l'action régionale et Mme Frédérique Sachwald, adjointe au chef du service de l'innovation, du transfert de technologie et de l'action régionale, au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

La réunion est ouverte à 13 h 45.

M. Francis Delattre, président. – Nous recevons MM. Roger Genet, directeur général de la recherche et de l'innovation (DGRI), François Jamet, chef du service des entreprises, du transfert de technologie et de l'action régionale et Mme Frédérique Sachwald, adjointe au chef du service de l'innovation, du transfert de technologie et de l'action régionale au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Une commission d'enquête fait l'objet d'un encadrement juridique strict. Je vous informe qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Roger Genet, François Jamet et Mme Frédérique Sachwald prêtent serment.

M. Francis Delattre, président. – Face à l'inflation de la dépense fiscale liée au crédit d'impôt recherche, notre commission d'enquête cherche à évaluer si ce dispositif atteint ses objectifs, ou s'il faut le revoir. Votre direction générale est en première ligne. Vous nous indiquerez si ce dispositif est utile. Vous nous préciserez comment est organisé le contrôle scientifique. Les contrôleurs de Bercy n'ont pas la compétence pour juger de l'intérêt scientifique des projets. Enfin, vous nous parlerez de l'effet du CIR sur les transferts des technologies entre les filiales d'un groupe.

M. Roger Genet, directeur général de la recherche et de l'innovation au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Je suis honoré de vous présenter le dispositif du crédit impôt recherche. Scientifique de formation, je dirige la DGRI depuis trois ans. Je suis accompagné de M. Jamet, issu du monde de l'industrie, puisqu'il a longtemps dirigé la valorisation d'une grande société du numérique et de Mme Sachwald, économètre, impliquée dans l'évaluation et la conception même du CIR.

Je précise d'emblée que je suis convaincu que le CIR, renforcé depuis 2008, est utile et efficace. Cette incitation fiscale aux activités de recherche et développement (R&D) des entreprises est étroitement liée au développement de la recherche publique en France. Les scientifiques que nous formons dans nos laboratoires ont vocation, en effet, à irriguer tous les secteurs d'activité, publics comme privés, y compris la haute administration. Tel est l'esprit de la loi du 22 juillet 2013. Tel est l'objectif de l'action du Gouvernement, à travers les conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE) par exemple. En soutenant

l'industrie, nous offrons des débouchés à nos chercheurs. Le soutien à l'industrie est un volet du financement des laboratoires publics. Si nous chercheurs ne trouvent pas leur place en entreprise nous aurons manqué notre mission.

Le premier objectif est d'accroître la recherche des entreprises. La recherche a des conséquences positives pour les entreprises, en favorisant l'innovation et les gains de productivité. Au niveau macroéconomique, elle a un impact positif sur la croissance et l'emploi. La recherche publique en bénéficie aussi, grâce aux postes de chercheurs en entreprises créés et aux contrats pour les laboratoires publics. Outre les gains directs qu'elle procure aux entreprises, la recherche privée est source de gains indirects, liés aux externalités. L'innovation se diffuse dans le tissu économique, grâce aux *spin-off* par exemple. Les analyses empiriques montrent que le rendement social des dépenses de recherche est supérieur au rendement privé pour les entreprises. Or, dans notre pays, les entreprises tendent à sous-investir dans la recherche et le développement. Le CIR, à la différence du crédit d'impôt innovation, les incite directement à investir en ce domaine.

Tous les pays performants en matière de recherche et développement conjuguent aide à la recherche publique et aide à la recherche des entreprises. Historiquement, en France, la majeure partie des aides a été constituée de subventions. Notre rapport *Développement et impact du CIR entre 1983 et 2011*, publié en avril 2014, montre qu'en 2014 l'ensemble de notre aide à la R&D, CIR et subventions confondus, représentait 0,37 % du PIB, soit un niveau comparable à celui des années 1990. Ainsi, après une baisse des aides dans les années 2000, due à leur réduction dans le secteur de la défense, le niveau de l'aide tend simplement à retrouver son niveau des années 1990. Il ne s'agit donc pas d'une explosion des crédits en faveur de la recherche, comme on le lit parfois dans la presse... Toutefois, il y a eu un basculement des aides directes vers les aides indirectes, et le CIR est devenu le principal instrument de cette politique.

Toutes les entreprises qui font de la recherche et développement, quelle que soit leur taille, sont éligibles au CIR. Le renforcement du CIR a été très attractif : plus de 20 000 entreprises déclarantes en 2012, contre 5 800 en 2003, dont 11 600 PME. Il bénéficie davantage aux PME que les autres aides aux objectifs très ciblés, telles que les aides en faveur des jeunes entreprises innovantes, du financement de la recherche collaborative, ou les crédits d'aide à l'innovation de la Banque publique d'investissement (BPI). Toutefois, le CIR peut s'ajouter à ces aides. Ainsi, les PME bénéficient d'un taux de financement public de leurs dépenses de R&D de 48 %, supérieur à celui des grandes entreprises, de 23 %, même si les volumes versés à ces dernières sont plus importants, car elles représentent plus de 60 % des dépenses totales, soit 29 milliards d'euros en 2012. Avec 843 millions d'euros perçus au titre du CIR, l'industrie électrique et électronique reste le premier secteur bénéficiaire, devant le conseil et l'assistance informatique (633 millions d'euros), puis la pharmacie et la parfumerie (plus de 500 millions d'euros), l'architecture et l'ingénierie (quelque 230 millions d'euros). Cette répartition est due à l'entrée de nombreuses PME du numérique et du secteur de l'ingénierie depuis 2008, qui travaillent d'ailleurs souvent pour les industries manufacturières.

Pour évaluer les effets du CIR, nous avons constitué des groupes de recherche et d'économètres qui se sont inspirés des bonnes pratiques en matière d'évaluation des politiques publiques. La commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation (CNEPI), mise en place par le Gouvernement il y a quelques mois, sera aussi saisie. Elle est présidée par M. Pisani-Ferry et Mme Frédérique Sachwald y participe. Le but consistait, comme pour toute étude d'impact, à établir un point de comparaison. Le ministère a d'abord cherché à prendre en compte l'impact de la désindustrialisation sur les dépenses de recherche

et développement, en mesurant l'intensité de la recherche et développement en fonction du PIB. Ensuite, il a demandé à des chercheurs d'isoler, par des analyses économétriques, l'effet du CIR des autres politiques publiques.

Ces travaux montrent l'effet incitatif du CIR : lorsqu'une entreprise perçoit un euro au titre du CIR, elle dépense un euro en plus pour le R&D. Il s'agit bien d'un effet additif, et non d'un effet d'aubaine. En outre, cet impact se serait renforcé depuis 2004. Depuis 2008, les entreprises ont intensifié leurs dépenses de recherche et développement dans de nombreux secteurs. Au niveau national, l'intensité en recherche et développement a augmenté, en dépit de la désindustrialisation, pour atteindre 1,44 % du PIB en 2012, soit le haut niveau historique. De surcroît, le CIR se conjugue avec les autres mécanismes en faveur de l'innovation : pôles de compétitivité, instituts Carnot, jeunes entreprises innovantes (JEI). En conséquence, le nombre de chercheurs employés en entreprise s'est accru, de 125 000 en 2007 à plus de 160 000 en 2012, selon une pente croissante. De même, le CIR s'accompagne d'un développement de la recherche partenariale. Le montant des contrats pour les laboratoires publics est passé de 220 millions d'euros en 2008 à 450 millions d'euros en 2012. L'évaluation du CIR sera au programme de la CNEPI en 2015. D'autres travaux sont en cours pour mesurer l'impact sur le recrutement de chercheurs en CDI ou pour comparer le CICE et le CIR. Bref, un ensemble d'études nous permet de mieux évaluer l'efficacité de ces quelque 5,3 milliards d'euros de dépense fiscale.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – L'objectif de notre commission d'enquête est de parvenir à un diagnostic partagé. La France figure au premier plan pour ses aides publiques à la recherche privée. Il est logique de s'interroger sur leur efficacité. Leur multiplicité, d'ailleurs, n'est-elle pas une source de confusion et de segmentation ? Comment s'articulent les contrôles entre votre ministère et Bercy ? Quel est le profil des experts ? Comment sont-ils formés ? Il semble délicat de distinguer ce qui relève véritablement de la recherche et développement du reste. Le contrôle est-il une priorité ou s'inscrit-il dans un contrôle global ? 5,3 milliards d'euros dépensés au titre du CIR, pourtant, ce n'est pas rien... Les PME en bénéficient. Quelle est la politique des grands groupes fiscalement intégrés et de leurs filiales ? Le contrôle sur pièces est-il suffisant ? Ne faut-il pas privilégier les contrôles directs et les échanges physiques ? Un guide existe, mais la formation est-elle suffisante ? Que penser du rescrit qui suscite les craintes des entreprises ?

L'aide publique à la R&D privée a retrouvé son niveau des années 1990. Quelle était sa structure alors ? Je suis dubitative sur l'efficacité de la réforme de 2008. En asseyant les aides sur le volume des dépenses, et non sur leur augmentation d'une année sur l'autre, ne laisse-t-on pas le marché nous dicter ses choix en matière de recherche ? Selon vous l'industrie en bénéficie. Tant mieux ! Mais comment expliquer nos difficultés à relancer une politique industrielle ambitieuse ?

M. Roger Genet. – L'aide publique à la R&D constitue un élément de la stratégie industrielle de la France. Les études économétriques indiquent que si notre structure industrielle était identique à celle de l'Allemagne, nous obtiendrions un meilleur rendement que celui de notre voisin.

Nous notons des signes encourageants du côté des entreprises à risque. Un tissu de jeunes entreprises innovantes émerge. Favoriser les ruptures en termes d'innovation, de produits ou de marchés constitue une source d'attractivité et de compétitivité pour la France. Le CIR a cette vocation. En 1993, le CIR représentait 0,07 % du PIB et les aides directes à l'innovation 0,25%. En 2012, les aides directes représentaient 0,12 % et le CIR, réformé en

2003 et 2008, 0,25%. Notre système d'aide à la R&D et à l'innovation était faible dans les années 1990. La France a développé depuis toute une panoplie d'aides. A-t-on fait au mieux ? Fallait-il créer 72 pôles de compétitivité ou concentrer le dispositif sur une quinzaine de pôles ? Le statut des JEI est un succès. On a travaillé au rapprochement de la sphère publique et de la sphère privée, on a créé des laboratoires communs. On intervient sur toute la chaîne de l'innovation, depuis le stade du concept en laboratoire jusqu'au transfert à l'industrie. C'est la fonction du programme des sociétés d'accélération des transferts de technologies, doté d'un milliard d'euros dans le cadre des investissements d'avenir. On a créé un arsenal d'aides directes ou indirectes aux entreprises. Elles ne sont pas redondantes, mais il faut sans doute améliorer leur articulation pour qu'elles fassent système. Nous avons cherché à combler les trous pour viser tous les types d'entreprises. Ainsi, avec le Commissariat à l'énergie atomique (CEA), nous avons mis sur pied des plateformes de transfert de technologie régionale, CEA Tech, pour mettre à disposition des entreprises privées le résultat de la recherche publique afin qu'elles s'en emparent, rôle que ne jouent pas les incubateurs.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Nous avons besoin d'éléments chiffrés. Il y a des divergences sur ce qu'il faut prendre en compte. Sur quels indicateurs vous appuyez-vous ? Vous avez mentionné des études empiriques, quelles études empiriques ?

Mme Dominique Gillot. – La R&D a un sens, l'innovation a un sens. Innover, c'est lever des verrous technologiques et faire progresser l'art. Tel doit être l'objet du CIR. Vous nous avez décrit comment des innovations étaient transformées dans des entreprises. Il s'agit dès lors de production. On quitte le champ du CIR. Les équipes de contrôle manquent d'experts scientifiques. Les experts financiers sont compétents pour vérifier les comptes mais non pour apprécier la réalité des innovations technologiques. Avez-vous assez d'experts scientifiques pour compléter les binômes de contrôle ?

M. Jacques Chiron. – Les contrats entre des entreprises privées et des laboratoires publics existaient-ils en 1990 ? Ils sont passés entre 2008 et 2012 de 200 millions à 450 millions d'euros, avez-vous dit. Quel a été le développement de ces entreprises innovantes ? Sénateur de Grenoble, je suis très attentif au développement des jeunes pousses, issues du CEA en particulier. En outre, dans les laboratoires publics, on se préoccupe peu de l'apport des brevets. Or il faut penser le lien entre la recherche fondamentale, le dépôt des brevets et l'exploitation commerciale. Nous devons avoir une approche globale, liant recherche fondamentale et recherche appliquée.

M. Michel Berson. – Je souhaiterais obtenir des chiffres précis. Voilà trois ans que je les cherche en vain... Le CIR a été profondément modifié en 2008. Combien d'experts, au ministère de la recherche, étaient-ils chargés de l'évaluation du CIR en 2007, lorsque son enveloppe s'élevait à 1,7 milliard d'euros ? Combien sont-ils aujourd'hui, alors que son coût atteint 5,3 milliards ? Le montant de la ligne budgétaire allouée pour les financer a-t-il augmenté ?

Comme rapporteur spécial de la commission des finances, j'ai pris connaissance de la liste des 25 plus grands bénéficiaires du CIR en 2009. Parmi eux figurait un groupe du secteur banque et assurance, alors que celui-ci ne bénéficie que de 1,7 % de l'enveloppe totale du CIR. A ce groupe étaient rattachées trois sociétés en nom collectif, distinctes d'un point de vue fiscal en dépit de liens très étroits... Le montant de CIR était presque identique au montant de la dépense de R&D ! J'ai d'abord cru à une erreur, mais il n'y en avait pas... Est-ce un cas fréquent ?

Vous avez indiqué qu'un euro versé au titre du CIR suscitait 1,08 euros de dépense de recherche supplémentaire. Or l'observatoire du CIR, organisme privé, avance le chiffre de 1,5 euros. Comment expliquer cette différence ?

Pourquoi ne pas réserver le CIR aux seuls grands groupes qui ont signé des conventions d'intégration fiscale garantissant le retour du CIR aux filiales ? Certains le font, d'autres pas.

Enfin, les plus-values de cessions de brevets sont taxées au taux réduit de 15 %, au lieu du taux de droit commun de 33,33 %. La dépense fiscale correspondante s'élève à environ 500 millions d'euros. Or peu d'entreprises en bénéficient et 90 % du montant de l'enveloppe est versé à une seule entreprise...

M. Francis Delattre, président. – J'entends l'écho d'amendements précédemment présentés en commission des finances et que nous n'avons pas adoptés...

M. Daniel Raoul. – 11 600 PME touchent des crédits au titre du CIR. Mais quels sont leurs effets sur la production en France ? On contribue à faire émerger des *start-up* qui se font acheter par des fonds étrangers. La production comme le développement s'en vont, sans retour en investissements en France.

M. Francis Delattre, président. – Cette question est liée aux transferts de technologie...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Pourrez-vous nous transmettre vos documents ? J'appelle votre attention sur le questionnaire que nous vous avons adressé et vous pose une dernière question : l'inspection générale des finances a fait état de conflits d'intérêts. Subsistent-ils ? Ont-ils été réglés ?

M. Francis Delattre, président. – C'est une question qu'il faudra poser aux représentants du ministère des finances.

M. Roger Genet. – Je vous transmettrai nos trois notes sur la présentation du CIR, l'évaluation et le pilotage par le ministère de la recherche, et le rôle du ministère dans la gestion de la recherche.

L'innovation va de la recherche fondamentale jusqu'à la conception de nouveaux produits. Il n'est pas aisé d'en donner une définition restrictive. C'est pourquoi les ministères de la recherche et de l'industrie l'ont tous deux dans leur intitulé. Il n'y a là nulle redondance. Le CIR vise la partie R&D, de même que le CICE vise l'innovation en entreprise. Le CIR favorise les innovations de rupture, essentielles à l'émergence de *start-up* innovantes et en croissance, embryons des grands groupes de demain, à l'image de cette *start-up* qui vient de lever 100 millions en bourse.

En 2005, les dépenses externalisées des entreprises à des laboratoires publics s'élevaient à 100 millions d'euros, contre 450 millions d'euros aujourd'hui. On avait déjà recours à des financements externes en 1990, mais le système a pris une autre envergure, mêlant désormais crédits publics, européens, et industriels. Le CIR a favorisé la recherche partenariale.

Environ 30 % des crédits alloués au titre du CIR vont à des entreprises de plus de 5 000 salariés, un tiers aux entreprises ayant entre 250 et 5000 salariés, et un petit tiers au

entreprises de un à 249 salariés. Les PME en bénéficient pleinement. Les sommes qu'elles reçoivent en moyenne sont moins élevées car l'intensité de la recherche est moindre.

Il est très difficile d'isoler l'impact du CIR sur la valeur, l'emploi, les marchés, parmi les autres mécanismes des politiques publiques, de même qu'il sera compliqué de déterminer l'effet du programme d'investissements d'avenir. C'est pourquoi nous avons recours à des chercheurs spécialisés en matière d'évaluation des politiques publiques. Nous avons créé deux commissions : le CNEPI, présidée par le président de France-Stratégie et un comité, que je co-préside avec le directeur général des entreprises, qui réunit toutes les administrations pour coordonner les politiques d'innovation. Notre idée est de lancer un appel d'offres pour que des équipes de recherche se structurent et travaillent de façon plus concertée sur l'évaluation des politiques publiques, dont le CIR.

Enfin, le ministère a renforcé sa politique et ses moyens de contrôle. Tout contrôle s'accompagne d'un contact direct avec les entreprises. Toute entreprise qui dépose un recours est reçue. Nous renforçons notre réseau d'experts. Les rôles sont clairement séparés entre Bercy et nous. Ainsi, je n'ai accès à aucune donnée fiscale traitée par les inspecteurs du ministère des finances car elles sont couvertes par le secret fiscal. Les experts qui contrôlent ne sont pas les mêmes de ceux qui interviennent pour le soutien et l'accompagnement des entreprises. Les experts sont indemnisés pour chaque contrôle. Ils sont diligentés soit par la DGRI soit par les délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRRT). Nous mobilisons 680 experts et quatre experts référents au niveau national. Ils étaient moins de 300 en 2007. Ils rendent entre 1500 et 2500 avis par an, dont moins d'un dixième sont totalement négatifs. Nous organisons des sessions de formation en région, conjointes avec les représentants des services fiscaux, pour tous les experts que nous mobilisons. Tous nos délégués régionaux à la recherche et à la technologie ont également été formés. Nous faisons appel à des scientifiques, non à des technocrates, comme certains l'ont prétendu lors d'un colloque ici même.

Nous avons aussi signé un protocole avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) en 2014, pour diffuser les bonnes pratiques de coopération en matière de contrôle, préciser le partage du travail entre nos deux ministères, et obtenir des dossiers techniques plus complets des entreprises. Les difficultés, d'ailleurs, sont souvent dues aux dossiers techniques incomplets, non pas tant dans les secteurs intensifs en R&D, que dans ceux où la recherche est une notion plus vague à cerner car moins répandue : un boulanger qui développe des pains spéciaux est-il fondé à réclamer le concours du CIR ? La question n'est pas théorique ! Il n'est pas toujours simple de déterminer si telle ou telle activité relève ou non de la recherche, ni de donner la définition précise, bornée, d'une « activité caractérisée de recherche ». Enfin, un groupe de travail a été lancé à la demande des entreprises du numérique pour améliorer le caractère pédagogique du dossier déclaratif.

M. François Jamet, chef du service des entreprises, du transfert de technologie et de l'action régionale au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Nous recourons à 680 experts, leur nombre a fortement augmenté depuis quelques années. Nous les gérons de manière nationale afin de déterminer les experts les plus compétents en fonction des missions et pour prévenir les conflits d'intérêts. Nous veillons à ne pas choisir un expert issu d'un organisme de recherche qui aurait la moindre relation avec l'entreprise contrôlée. En cas de doute, nous n'hésitons pas à déclencher une deuxième expertise. Avant chaque mission, les experts doivent aussi signer un document dans lequel ils s'engagent à ne pas être en situation de conflits d'intérêts avec l'entreprise qu'ils contrôlent.

M. Francis Delattre, président. – Et les transferts de technologie ?

M. François Jamet. – Le CIR joue un rôle important pour favoriser les transferts de technologie aux côtés d'autres dispositifs comme les instituts Carnot ou les plateformes technologiques du CEA (Commissariat à l'énergie atomique). Une entreprise bénéficiera d'un taux de CIR doublé si elle contracte avec l'institut Carnot par exemple. J'ai travaillé au CEA de Grenoble. J'ai constaté l'efficacité du CIR qui fournit un levier important. Grâce à lui, des opérations se font qui n'auraient pas vu le jour sinon.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Des sanctions ont-elles été prononcées après qu'ont été constatés des conflits d'intérêts ?

Mme Frédérique Sachwald, chef du département des politiques d'incitation à la recherche et développement des entreprises, au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Vous faites référence au rapport de l'IGF de 2010. Certains experts mélangeaient leurs fonctions d'experts et de chercheurs, pour placer un étudiant en stage par exemple. Nous avons depuis renforcé la formation des experts et la prévention, pour éviter que de telles situations se reproduisent.

M. Roger Genet. – Les entreprises connaissent le nom de l'expert. Il leur est facile d'aller sur Internet pour se renseigner sur son passé et de demander un changement. En cas de doute, nous diligentons une deuxième expertise. En trois ans toutefois, je n'ai jamais vu d'entreprise se plaindre *a posteriori* d'un conflit d'intérêts. Nos experts effectuent des vacations. Ils sont indépendants. Si l'un d'entre eux se trouvait confronté à un conflit d'intérêts, sa responsabilité personnelle serait engagée au pénal. La seule sanction aux mains du ministère serait de le rayer de sa liste.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie. Au moment où nous examinons la loi de transition énergétique en séance publique, j'espère que la recherche trouvera une solution de stockage de l'électricité ! Ce serait une avancée majeure, qui convaincrerait peut-être notre rapporteure de l'utilité du CIR...

M. Roger Genet. – Je vous remercie. À notre avis, il s'agit d'un mécanisme important. Nous n'avons pas constaté de détournement du CIR.

M. Francis Delattre, président. – Nous vous entendons. Notre commission réunit des représentants de tous les groupes politiques et s'efforcera de mener un travail objectif.

La réunion est suspendue à 14 h 55.

Audition de M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale et de M. Sylvain Bergamini, chef de section au bureau des exonérations de la fiscalité directe des entreprises

La réunion est reprise à 16 h 15.

M. Francis Delattre, président. – Nous accueillons aujourd'hui M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la

législation fiscale, accompagné de M. Sylvain Bergamini, chef de section au bureau B2, c'est-à-dire le bureau chargé des exonérations de la fiscalité directe des entreprises.

Messieurs, je vous rappelle, que, conformément aux termes de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, votre audition doit se tenir sous serment et que tout faux témoignage est passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du code pénal.

En conséquence, je vais vous demander de prêter serment, de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Levez la main droite et dites : « Je le jure. »

(M. Bruno Mauchauffée et M. Sylvain Bergamini prêtent successivement serment.)

M. Francis Delattre, président. – Votre position administrative me laisse penser que vous êtes certainement au fait des enjeux liés au crédit d'impôt recherche (CIR). Cette commission d'enquête vise précisément à essayer de comprendre si les moyens mobilisés par le crédit d'impôt recherche ont des résultats concrets et mesurables. Mme Brigitte Gonthier-Maurin, la rapporteure, rédige le rapport et anime, par ses questions, nos auditions. La composition de la commission reflète la diversité des groupes politiques du Sénat, ce qui devrait nous permettre – du moins, nous l'espérons – de produire un rapport d'une certaine objectivité.

Notre but commun est de faire en sorte que l'argent public soit utilisé au mieux. Quelques problèmes ont été identifiés par la commission. Mais avant de les aborder, je vous propose de nous expliquer le rôle exact joué par vos services dans la mise en œuvre du CIR.

M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale. – Nous sommes capables, sur la base des constatations faites soit par les services de la DGFIP lors des contrôles, soit par ceux du ministère de la recherche, de détecter d'éventuelles malfaçons dans le dispositif juridique, c'est-à-dire d'identifier les difficultés dans le texte en vigueur. En revanche, ce ne sont pas nos services qui sont chargés des contrôles.

M. Francis Delattre, président. – Je vous prie de nous expliquer, librement, quelles sont les difficultés qui vous semblent exister dans le dispositif du CIR sous sa forme actuelle et de nous faire part d'éventuelles améliorations à lui apporter. Les sénateurs de la commission vous poseront ensuite quelques questions.

M. Bruno Mauchauffée. – Il faut d'abord commencer par rappeler les objectifs de la réforme menée en 2007 et de laquelle résulte le dispositif tel qu'il existe aujourd'hui.

Cette réforme a été motivée par un double constat. Ce sont d'abord des considérations d'efficacité économique qui ont conduit à constater l'opportunité d'une évolution du dispositif. En effet, le CIR reposait alors sur l'accroissement des dépenses de recherche des entreprises. Cette assiette peut sembler logique, mais provoque des effets inefficaces : elle crée une incitation pour les entreprises à des fluctuations dans l'effort de recherche et développement. Des études de la direction générale du trésor permettent d'affirmer qu'il est plus efficace de faire reposer le crédit d'impôt sur la totalité de la dépense : c'est bien le volume entier des dépenses qui bénéficie à l'économie, et non seulement l'accroissement annuel de cet effort. Ces constatations étaient également reprises

par les travaux de l'OCDE, qui constatait le retard de la France en matière de recherche, en particulier du point de vue des dépenses engagées par les entreprises, ne nous permettant ainsi pas d'atteindre la cible de 3 % du PIB (qui du reste n'est pas encore atteinte aujourd'hui).

Le deuxième constat, davantage porté par les services fiscaux, était celui de la complexité du dispositif : la prise en compte de l'accroissement des dépenses impliquait, en théorie, de calculer des crédits d'impôt négatifs lorsque les dépenses de recherche des entreprises baissaient.

Nous avons donc supprimé la part en accroissement, au profit d'un recentrage de l'ensemble du dispositif sur le volume des dépenses, avec au passage un renforcement assez substantiel du taux qui est passé à 30 %. La définition de ce qui constitue des dépenses de recherche et développement, en d'autres termes la délimitation de l'assiette, n'a pas évolué. Cette définition correspond aux définitions reconnues au niveau de l'OCDE dans le manuel dit « de Frascati ». L'essentiel de la réforme de 2007, qui a constitué une grande simplification, a donc résidé dans la suppression de la part en accroissement et dans l'augmentation du taux.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Veuillez m'excuser de vous interrompre, mais une première question me vient à l'esprit : quand vous dites « nous », à qui faites-vous référence exactement ? Quels ont été les acteurs impliqués dans la réforme et quelles demandes respectives ont-ils formulé ? Qui a pris l'initiative de la réforme ?

M. Bruno Mauchauffée. – Il s'agit de plusieurs directions de Bercy, à savoir la direction générale du trésor d'une part, sur la base de ses analyses économiques, et la direction de la législation fiscale d'autre part, à partir notamment d'un rapport de la Cour des comptes – qui était à l'époque un pré-rapport, si mes souvenirs sont bons – qui constatait que le dispositif n'était pas satisfaisant en l'état. Nous avons alors proposé au cabinet de la ministre, Mme Christine Lagarde, différents schémas de réforme du dispositif. Une impulsion était également venue du Président de la République, qui avait annoncé une réforme du CIR sans en préciser tous les paramètres.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Merci pour votre réponse.

M. Francis Delattre, président. – Veuillez poursuivre.

M. Bruno Mauchauffée. – Le bilan de cette réforme se trouve essentiellement dans les documents d'évaluation qui sont produits chaque année par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ces documents permettent de constater que le nombre de bénéficiaires a, depuis la réforme, plus que doublé : 20 000 entreprises sont concernées avec un nombre de nouveaux entrants extrêmement élevé, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME), qui représentent – en nombre d'entreprises – plus de 80 % des bénéficiaires du CIR.

Les documents produits par le ministère de la recherche, qui se fondent sur les déclarations de CIR des entreprises, donnent également des indications sur le nombre d'emplois de chercheurs qui ont été créés depuis la réforme et sur les embauches des jeunes docteurs, ainsi que sur la répartition sectorielle des bénéficiaires.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Est-il possible de disposer d'éléments précis sur l'évolution de l'emploi des chercheurs ?

M. Bruno Mauchauffée. – Oui. Les dernières données fiables, qui datent de 2012, font état de 247 000 chercheurs en 2012 contre 216 000 chercheurs en 2007. Par ailleurs, l'OCDE, dans son rapport sur l'innovation, considère que le crédit d'impôt recherche a probablement contribué au maintien, dans un contexte de crise assez important, d'un effort de recherche important de la part des entreprises, et a évité la disparition d'un certain nombre d'entreprises intensives en recherche et développement.

Le CIR a été remanié de façon significative en dernier lieu en 2011, pour des motifs essentiellement budgétaires. Le taux majoré, s'appliquant jusqu'alors aux entreprises entrant pour la première fois dans le dispositif et qui s'élevait à 50 %, a été supprimé. La prise en charge des frais de personnel, calculée sous forme de forfait, a été ramenée de 75 % à 50 %, avec, ce qui se lit très nettement dans les débats parlementaires relatifs au projet de loi de finances, l'objectif de rééquilibrer le dispositif en faveur de l'industrie par rapport au secteur des services : en effet, l'intensité en main-d'œuvre de la recherche et développement est moindre dans l'industrie que dans le secteur tertiaire, et la part de l'amortissement des investissements est plus importante. Enfin, un dispositif anti-abus a été mis en place : les dépenses engagées pour acheter des prestations de conseil extérieures en vue de l'obtention du CIR ont été exclues de l'assiette du crédit d'impôt et doivent en être déduites, puisqu'on considèrerait qu'il y avait une forme de captation du crédit d'impôt par des officines de conseil.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – En effet !

M. Bruno Mauchauffée. – Les priorités aujourd'hui, du point de vue de nos services, s'inscrivent d'abord dans un cadre général, dessiné par le Président de la République, qui est celui de la stabilité du CIR. Il s'agit de d'inciter au développement d'investissements de recherche, ce qui nécessite que les entreprises bénéficient d'un minimum de visibilité et que le CIR s'inscrive dans la durée. C'est encore plus vrai lorsqu'il s'agit d'attirer en France des investissements qui viennent de l'étranger. L'action de la direction de la législation fiscale a donc d'abord pour but aujourd'hui d'accroître la sécurité juridique du dispositif pour les entreprises.

Un pas important dans cette direction a été fait en 2012, avec la publication d'une instruction fiscale sur le périmètre des dépenses de recherche et développement, à partir du manuel de Frascati, décliné comme un mode d'emploi. Cette instruction a été écrite en collaboration avec le ministère de la recherche et des représentants du monde de l'entreprise. Le même travail est en cours actuellement au ministère de la recherche pour davantage cerner la définition des dépenses de personnel : une fois le principe énoncé, la mise en œuvre concrète s'avère parfois complexe pour les entreprises. Enfin, un troisième axe de travail, mais qui ne concerne pas au premier chef la direction de la législation fiscale, concerne le développement du système des rescrits, qui fonctionne assez mal aujourd'hui. Afin de sécuriser le dispositif pour les entreprises, la direction générale des finances publiques cherche en effet à développer un rescrit qui porterait sur les montants de CIR pouvant être alloués, et non seulement sur l'éligibilité des dépenses engagées par l'entreprise.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Merci, M. le Président. Il existe un principe de lisibilité de la législation fiscale. Des orientations moins formelles, et néanmoins importantes, insistent sur son applicabilité équitable et sa vérifiabilité par le contrôle fiscal. Estimez-vous que le CIR respecte réellement tous ces principes ? Quel est le

taux d'accidentologie du dispositif en termes de contentieux et d'écart entre les bénéficiaires potentiels et effectifs notamment ?

Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur les risques encourus par le CIR au regard des règles européennes sur les aides d'État et sur les pratiques de concurrence fiscale dommageable ?

Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les règles applicables lorsque le contribuable qui prétend au bénéfice du CIR fait valoir des dépenses effectuées par des tiers, en distinguant selon les situations de ceux-ci par rapport à ce contribuable ?

Avez-vous été sollicité pour explorer des réformes du CIR dans le contexte d'ajustement budgétaire extrêmement exigeant mis en œuvre ou le dispositif a-t-il été d'emblée sanctuarisé ? Je crois comprendre que l'orientation actuelle est celle de la « sanctuarisation » du CIR, vous nous éclairerez sur ce point.

Considérez-vous que l'absence de neutralité du CIR sur l'organisation de la recherche dans les grands groupes est conforme à l'esprit de la loi, ou qu'elle devrait, au contraire, être vue dans ses effets pratiques comme une fraude à la loi ?

Pensez-vous qu'il serait possible de mieux réguler l'intervention des intermédiaires qui offrent des services de gestion du CIR – par exemple en prévoyant l'engagement de leur responsabilité auprès de leurs clients ?

N'y a-t-il pas un risque de confusion entre les rescrits CIR et le rescrit fiscal général ?

Avez-vous déjà réalisé des calculs sur le niveau de salaire des chercheurs demeurant à la charge des entreprises une fois toutes les exonérations et le CIR défalqués du salaire brut ?

Estimez-vous qu'une initiative visant à encadrer la concurrence fiscale européenne, voire mondiale, pour attirer des centres de recherche devrait être prise ? Le ministère des finances en a-t-il préparé une ? Existe-t-il des cas où des conventions fiscales bilatérales offrent des solutions remarquables au regard des problèmes de cohérence entre législations fiscales des investissements en recherche et développement, et au regard de la fiscalité des redevances ou royalties ?

M. Francis Delattre, président. – Je vous prie de bien vouloir répondre, M. Mauchauffée, à cette première série de questions.

M. Bruno Mauchauffée. – Questions couvrant un champ très vaste, à n'en pas douter.

Concernant la lisibilité du dispositif, la réforme de 2007 a créé un crédit d'impôt très simple. La difficulté du dispositif réside essentiellement dans la définition du périmètre des dépenses retenues comme base de calcul du crédit d'impôt recherche, c'est-à-dire de ce qui est défini comme étant des dépenses de recherche et développement. La définition *per se* ne relève pas de l'administration mais du manuel de Frascati élaboré dans le cadre de l'OCDE. Sa mise en œuvre effective demande cependant d'être en mesure d'assurer *a priori* les entreprises sur la nature des dépenses qu'elles engagent, afin d'éviter d'aller ensuite au contentieux. Pour cette raison, les dispositifs de rescrit ont été développés depuis

2007 ; au-delà du ministère de la recherche, les entreprises ont aussi la possibilité de saisir la Banque publique d'investissement (BPI) et l'Agence nationale de recherche (ANR). Par ailleurs, est en cours un projet relatif à la création de commissions, au niveau départemental, pour mieux impliquer les différents services auprès des entreprises, afin les rassurer sur la nature des dépenses qu'elles engagent.

Il est difficile d'en faire plus pour les entreprises, car la légitimité de cette dépense fiscale au coût important repose sur le fait qu'elle finance des dépenses de recherche et développement. Dès lors, nous avons l'obligation de vérifier que les dépenses engagées par les entreprises correspondent bien à des activités de recherche. D'où la rigueur de la définition et la nécessité d'opérer des contrôles.

Au regard de la législation européenne, le CIR est considéré comme une mesure générale, qui ne s'adresse pas à un secteur en particulier ou à une taille d'entreprise bien définie. Dans la mesure où le dispositif ne présente aucun caractère de sélectivité, il ne s'agit pas d'une aide d'État. Cependant, si l'on voulait introduire des modulations en fonction des secteurs, on rentrerait dans le domaine des aides d'État et il faudrait alors notifier le dispositif à la Commission européenne. L'hypothèse d'un taux majoré pour les PME, un temps envisagée, n'a pas été retenue pour ces raisons – et au regard des effets de seuil qu'engendrerait un tel taux.

Concernant les réformes, une modification importante a été introduite il y a deux ans : un crédit d'impôt nouveau a été adjoint au CIR, le crédit d'impôt innovation (CII), qui comme son nom l'indique ne porte plus sur des dépenses de recherche mais d'innovation. Les critères de définition ne relèvent pas du manuel de Frascati mais du manuel d'Oslo. L'innovation recouvre un stade plus proche du marché, moins en amont, ce qui justifie – c'est en tous cas ce qu'a plaidé la direction de la législation fiscale quand le dispositif a été élaboré – un taux nettement moindre. Par ailleurs, le CII est réservé aux PME, avec des montants plafonnés à 400 000 euros par entreprise. Quant au CIR lui-même, l'objectif est plutôt de le stabiliser pour l'inscrire dans la durée.

Sur la question des groupes et de leur organisation, il faut tout d'abord noter que vingt-trois groupes de sociétés bénéficient aujourd'hui du CIR, soit la plupart des grands groupes industriels français. On a constaté que ces groupes sont organisés essentiellement en « filiales métiers ». On n'a pas constaté, depuis 2007, de modification dans la structure de ces groupes dont on aurait pu déduire qu'elle était liée à la volonté de maximiser le taux du crédit d'impôt recherche, en évitant de dépasser le plafond de 100 millions d'euros. Au contraire, certaines de ces filiales dépassent très largement le plafond de 100 millions d'euros et se voient donc appliquer, au-delà de ce seuil, le taux de 5 % au lieu de 30 %. On pourrait tout à fait imaginer, d'un point de vue purement technique, que le plafond de 100 millions d'euros soit apprécié au niveau des groupes. Cela emporterait deux conséquences. La première, c'est que seraient sorties de la base du CIR plusieurs centaines de millions d'euros de dépenses de recherche. Ce serait, pour les groupes industriels concernés, une déstabilisation assez considérable. La deuxième conséquence serait de placer nos groupes dans une situation défavorable par rapport aux grands groupes étrangers, qui par définition ne sont pas intégrés fiscalement en France et continueraient donc de bénéficier du même taux que celui dont ils jouissent aujourd'hui. Sur cette question du groupe, tels sont les éléments que je suis en mesure d'apporter.

Concernant les intermédiaires, il me semble que, pour l'essentiel, cette question a été traitée en 2011 : les dépenses de conseil ne sont plus du tout prises en compte dans l'assiette du CIR.

M. Sylvain Bergamini, chef de section au bureau des exonérations de la fiscalité directe des entreprises. – Les montants facturés par les cabinets de conseil doivent même être déduits de l'assiette du CIR, dès lors qu'ils sont forfaitaires – ce qui incite les entreprises à ne pas sélectionner des cabinets de conseil dont la rémunération est forfaitaire. Le montant déduit quand les conseils sont facturés au montant réel est la plus élevée des deux sommes suivantes : 15 000 euros hors taxe ou bien 5 % des dépenses de recherche et développement engagées au titre de l'année considérée par l'entreprise.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Selon vous, quelle est exactement la nature du risque engendré par le calcul de l'assiette du CIR au niveau du groupe ?

M. Bruno Mauchauffée. – Le risque concerne les entreprises et non l'État : une part importante des dépenses de recherche et développement des grands groupes sont actuellement prises en charge à 30 % par l'État. Si cette subvention est supprimée, on peut s'interroger sur la pérennité des projets de recherche conduits sur la base d'un taux de subvention de 30 %.

Pour l'État, il y aurait, c'est certain, un gain budgétaire.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Concernant le contentieux, disposez-vous d'un chiffre sur le nombre de réclamations relatives au CIR, et sur leur évolution ?

M. Bruno Mauchauffée. – Comme je l'expliquais en introduction à mon propos, la direction de la législation fiscale n'est pas chargée du contrôle fiscal et des questions de contentieux. Aussi, il me sera difficile de répondre à cette question.

M. Francis Delattre, président. – Merci, M. Mauchauffée, pour vos réponses à cette première série de questions. Mes chers collègues, vous avez la parole.

M. Daniel Raoul. – Tout d'abord, je voudrais préciser qu'Oséo et l'ANR interviennent au niveau régional, et non au niveau départemental.

Par ailleurs, les questions relatives au contentieux me semblent cruciales. Combien y a-t-il réellement de contentieux ? Le CIR génère-t-il autant de contrôles fiscaux qu'on nous le dit ? La peur d'un contrôle fiscal dissuade-t-elle des entreprises dont les dossiers seraient pourtant éligibles ?

Bien sûr, le CIR a un effet bénéfique sur l'installation de laboratoires sur le sol français : il s'agit certainement, nous le constatons sur nos territoires, d'un facteur d'attractivité de la France. Toutefois, quel est le retour pour la Nation de cet investissement de l'État, sachant que des quantités non négligeables de jeunes équipes innovantes, de start-ups, sont rachetées par des groupes étrangers : leur production se fera dans d'autres pays, et non en France ?

M. Jacques Chiron. – Il me semble comprendre qu’une partie de votre travail consiste à conseiller et à expertiser les différentes évolutions envisageables pour un même dispositif.

Concernant le CIR, on constate que beaucoup de start-ups qui ont bénéficié de ce crédit d’impôt, qui ont également bénéficié de la recherche publique, quand elles veulent se développer, ne parviennent pas à lever des fonds pour leur développement : elles partent alors aux États-Unis. Là-bas, dès lors qu’un marché rentable est identifié, des fonds leur seront apportés et leur permettront de croître. La production bascule donc dans un autre pays. Cela signifie qu’en France, on a fait l’investissement du crédit impôt recherche, de la pépinière d’entreprise, les entreprises ont été portées à maturation puis partent. Pourrait-on imaginer des préconisations afin que le système fiscal permette de maintenir en France la production de ces entreprises ? D’autant plus que la recherche reste souvent basée en France. Une réflexion est-elle en cours, sur ces différents points, au sein de votre service ?

M. Michel Berson. – Je souhaiterais intervenir sur les sociétés de recherche privées, agréées par la BPI, et qui travaillent en tant que sous-traitantes pour des entreprises bénéficiant du CIR. L’instruction fiscale du 4 avril 2014 avait pour objectif, louable, qu’une même dépense de recherche ne puisse pas bénéficier deux fois du CIR : une fois pour le donneur d’ordre, une autre pour le sous-traitant. Le principe est évidemment bon.

Cependant, dans sa mise en œuvre, cette nouvelle instruction conduit à ce que le sous-traitant déduise de l’assiette du CIR le montant de la dépense de recherche effectuée en tant que sous-traitant, que le donneur d’ordre déclare ou non sa dépense au CIR. En effet, les dépenses déclarées par les donneurs d’ordre sont soumises à un plafond : en d’autres termes, il peut arriver que les montants facturés par un sous-traitant ne donnent lieu à aucun CIR pour l’entreprise donneuse d’ordre, dès lors que cette dernière a déjà atteint, par ailleurs, le plafond de dépenses sous-traitées pouvant ouvrir droit au CIR. Si une société de recherche privée effectue de nombreuses missions pour d’autres entreprises, il peut alors arriver que ses revenus issus de la sous-traitance surpassent les dépenses de recherche en son nom propre : dans ce cas, le sous-traitant n’a droit à aucun CIR.

Vous avez dit avoir pour objectif de sécuriser le dispositif pour les entreprises. Y a-t-il un réel problème, constaté par l’administration ?

On m’a fait état d’entreprises qui renonceraient à l’agrément afin de pouvoir, de nouveau, bénéficier du CIR, y compris pour les dépenses exposées pour une autre entreprise. Une autre difficulté se fait alors jour : le donneur d’ordre impose une réduction importante du prix des prestations de recherche réalisées, considérant que le sous-traitant bénéficiera du CIR pour environ 30 % du montant de la dépense.

Il est plus simple d’aller faire de la recherche à l’étranger, où ces contraintes administratives et juridiques s’estompent...

M. Francis Delattre, président. – M. Mauchauffée, je vous invite à répondre à ces questions, qui en inspireront peut-être d’autres dans la suite de l’audition.

M. Bruno Mauchauffée. – Concernant les chiffres relatifs au contentieux, comme je l’ai expliqué, la direction de la législation fiscale n’est pas chargée du contrôle fiscal et des questions de contentieux. Comme vous, je lis dans certains médias que la demande de CIR par une entreprise enclenche aussitôt un contrôle fiscal. Je crois que le

service du contrôle fiscal sera en mesure de vous montrer, chiffres à l'appui, que ce n'est pas vrai.

La question du départ des start-ups du fait des difficultés rencontrées pour lever des fonds me semble faire écho à des enjeux de politique économique beaucoup plus larges – attractivité de l'économie, développement du marché... – auxquels le CIR ne saurait prétendre, à lui seul, répondre.

M. Daniel Raoul. – Le CIR favorise pourtant l'implantation de laboratoires étrangers. Ne pourrait-on pas envisager que les montants perçus au titre du CIR soient remboursés quand il y a évaporation des résultats de la recherche vers des unités de production situées dans d'autres pays ?

M. Bruno Mauchauffée. – Les questions de financement des PME ne sont pas d'abord des questions fiscales. Je suis convaincu que la direction générale du trésor serait en mesure de vous apporter des éléments sur ce point. Un dispositif de récupération de l'aide suppose d'élaborer des règles très complexes, difficiles à mettre en œuvre et dissuasives.

M. Francis Delattre, président. – La vraie question est, me semble-t-il, relative au tandem mis en place dans le contrôle du CIR, entre un expert du ministère de la recherche et un fiscaliste. Cette association fonctionne-t-elle réellement, et permet-elle d'apprécier la nature des dépenses engagées ?

M. Bruno Mauchauffée. – Je n'ai pas d'éléments concrets à apporter sur ce type de questions.

M. Francis Delattre, président. – Une audition de la direction générale des finances publiques (DGFIP) à ce sujet paraît souhaitable.

M. Bruno Mauchauffée. – Concernant les effets macro-économiques du CIR, nos services s'en remettent soit aux missions d'inspection, soit aux travaux de la Cour des comptes, soit aux études du ministère de la recherche. Le bilan a été dressé une première fois en 2011 : le CIR a obtenu la note maximale dans le cadre du rapport dit « Guillaume » relatif à l'évaluation des dépenses fiscales. La Cour des comptes a rendu un rapport l'année dernière qui validait globalement le dispositif, et ne proposait que des réformes budgétaires de faible ampleur. De même, les travaux menés par le ministère de la recherche tendent aux mêmes résultats.

Quant à la sous-traitance, l'instruction fiscale a été modifiée suite à une alerte des services du contrôle fiscal. On constatait que l'interprétation de la loi par les entreprises était, en quelque sorte, que le donneur d'ordre et le sous-traitant se partageaient les dépenses de recherche au-dessus du plafond. L'administration a considéré que telle n'était pas la loi. La loi a instauré un plafond qui ne peut être dépassé, ni par le donneur d'ordre, ni par le sous-traitant. Les entreprises ont fait connaître leur mécontentement auprès du ministère de l'économie, qui a confirmé sa position à l'occasion d'une question écrite. Si on mettait en place un système dans lequel le sous-traitant intégrerait dans l'assiette du CIR les dépenses non prises en compte pour le calcul du CIR du donneur d'ordre, le surcoût serait, d'après les évaluations du ministère de la recherche, de l'ordre de 300 millions d'euros. C'est la principale donnée du débat.

M. Michel Berson. – Je tiens à préciser que je ne suis absolument pas favorable à ce qu’une même dépense de recherche soit prise en compte pour deux bénéficiaires différents. Il me semble que l’instruction fiscale d’avril 2014 constitue une mauvaise réponse à une bonne question. Il suffirait que les sous-traitants sachent ce qui est, ou non, déclaré, par les entreprises donneuses d’ordre, afin de défalquer de leur assiette uniquement ces dépenses-là.

M. Francis Delattre, président. – Ne pourrait-on pas imaginer de mettre en place des conventions dont l’application dépendrait du succès de l’entreprise bénéficiant du CIR ? Un grand raout des start-ups s’est tenu aux États-Unis il y a deux mois, et la France comptait de nombreuses start-ups représentées à cet événement. Plusieurs dizaines ont eu des contacts pour aller à l’export, vendre les résultats de leur recherche, les brevets quand ils existaient... Ne serait-il pas possible de suivre les entreprises bénéficiaires du CIR afin de prendre en compte une éventuelle exportation des résultats obtenus, en partie grâce à l’argent public ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Que pensez-vous du système des avances remboursables, dont, par exemple, l’aéronautique a bénéficié ? Une prise de participation par l’État dans les entreprises concernées serait-elle envisageable ?

M. Bruno Mauchauffée. – Le système des avances remboursables serait beaucoup plus coûteux : l’État fait une avance à l’entreprise, qui ne la rembourse que si elle obtient le marché. En cas d’insuccès, l’État a perdu les fonds investis.

Le CIR n’est pas lié à un produit particulier : le but du dispositif est d’inciter les entreprises à engager des dépenses de recherche, très en amont de la mise sur le marché. Assurer une telle traçabilité me semble contraire à l’esprit même du dispositif.

M. Michel Berson. – Aujourd’hui, y a-t-il un mouvement d’abandon de l’agrément par certaines sociétés privées, du fait des contraintes qui lui sont liées ? Nous avons reçu dernièrement Syntec, qui plaidait pour la suppression de l’agrément. D’autres affirment que l’administration, malgré la qualité du travail de la BPI, n’est plus en capacité d’assurer une véritable expertise pour savoir si la société doit ou non avoir l’agrément. Quelle est votre position sur ce débat ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Quels sont les liens entre vos services et les services dépositaires du contentieux ? Quelle est la nécessité, selon vous, d’encadrer la concurrence fiscale européenne voire mondiale, par exemple par le biais de conventions fiscales bilatérales, de manière à organiser au mieux l’attractivité fiscale de notre territoire ? Enfin, je reviens également sur ma question concernant le coût réel du personnel de recherche, une fois tous les dispositifs fiscaux et incitatifs pris en compte ?

M. Bruno Mauchauffée. – Être en mesure de répondre à votre dernière question supposerait de construire des données analytiques dont nous ne disposons pas aujourd’hui.

Nous entretenons bien sûr des relations avec le service chargé du contrôle fiscal, qui nous signale les problèmes détectés afin qu’y soit apportée une solution réglementaire ou législative. Quand les problèmes existent, mais n’exigent pas une modification de la loi, les services de la législation fiscale ne sont pas les plus directement concernés.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Le chiffre d’un milliard d’euros de fraude est avancé...

M. Bruno Mauchauffée. – La fraude existe et elle est sanctionnée. Mais il ne s'agit pas nécessairement d'un problème de rédaction de la loi.

M. Francis Delattre, président. – La question de la fraude nous renvoie à des interrogations relatives au tandem mis en place dans le contrôle du CIR, entre un expert du ministère de la recherche et un fiscaliste. Nous étions inquiets et avons l'impression que, peut-être, l'efficacité de ce duo pourrait être améliorée, notamment du côté scientifique. La DGRI nous a expliqué ce matin qu'ils disposaient de 600 experts, ce qui est plutôt rassurant.

M. Daniel Raoul. – Les questions centrales sont en effet celles de la détermination de l'assiette du CIR et du contrôle mené par l'administration sur la réalité et l'éligibilité des dépenses engagées.

M. Bruno Mauchauffée. – Concernant l'harmonisation fiscale européenne qu'évoquait à l'instant Mme la rapporteure, le chantier est en cours. Mais en matière fiscale, l'unanimité est de rigueur : ces travaux avancent lentement. A ce stade, l'objectif est de construire une assiette commune à d'impôt sur les sociétés. Quant aux conventions fiscales bilatérales, elles permettent d'éviter des doubles impositions.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – On peut imaginer des cas de double non-imposition...

M. Francis Delattre, président. – Les comparaisons internationales apparaissent difficiles : des rapports sont publiés qui visent à comparer les dépenses de recherche engagées en France et en Allemagne, mais les critères retenus ne sont pas du tout les mêmes...

M. Bruno Mauchauffée. – La comparaison constitue en effet un exercice complexe. Le CIR est par exemple considéré comme un des dispositifs les plus généreux de ce genre, mais il intervient dans un contexte où le taux d'imposition est l'un des plus importants de l'OCDE. Un CIR de 30 % en Allemagne n'aurait pas du tout la même signification qu'un CIR de 30 % en France.

M. Francis Delattre, président. – D'autant que l'Allemagne bénéficie largement des bas salaires dans les pays qui lui sont voisins à l'Est...

Notre collègue Michel Berson va conclure, avec une dernière question, cette audition.

M. Michel Berson. – Le manuel d'Oslo, homologue du manuel de Frascati qui concerne les dépenses de recherche permet de définir les dépenses d'innovation. La distinction entre les dépenses de recherche et d'innovation apparaît difficile. Or, le crédit d'impôt innovation connaît un taux plus faible que celui de crédit d'impôt recherche. Est-il vrai que lors des contrôles, les dépenses de recherche sont volontiers requalifiées en dépenses d'innovation dans un souci de maîtrise budgétaire ?

Par ailleurs, la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises atteint environ 29 milliards d'euros. Pourtant, la dépense éligible au CIR avoisine 20 milliards d'euros. Quelle est l'explication de cet écart ? Le plafonnement des dépenses sous-traitées suffit-il à l'expliquer ?

M. Bruno Mauchauffée. – La différence entre les dépenses d'innovation et de recherche est en effet une question importante : pour la plupart des entreprises, cette

différence recouvre tout l'écart qu'il y a entre un crédit d'impôt recherche à 30 % ou rien, et pour certaines PME, entre un crédit d'impôt recherche à 30 % et un crédit d'impôt innovation à 20 %. Nous nous efforçons de clarifier le départ entre ces deux types de dépenses par l'élaboration de vade-mecum, par le ministère de la recherche, à destination des entreprises, avec des exemples concrets. En cas de contrôle, si un doute existe, les services fiscaux se tournent vers le ministère de la recherche. Nous menons également un travail, avec Syntec, afin de décliner dans l'économie numérique ce qui constitue des dépenses de recherche et développement.

Quant à l'écart constaté, j'en suis comme vous conscient, mais n'ai pas d'explication à apporter.

M. Francis Delattre, président. – Il faut rappeler que toutes les dépenses fiscales connaissent un écart entre les prévisions théoriques et leur réalisation. C'est par exemple également le cas pour le crédit d'impôt compétitivité et emploi (CICE).

M. Michel Berson. – La peur du contrôle fiscal pourrait peut-être expliquer une part des non-déclarations...

M. Francis Delattre, président. – L'audition touche à sa fin, merci encore pour votre présence.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Si vous vouliez bien nous fournir les réponses au questionnaire écrit dans un délai raisonnable, cela aiderait grandement nos travaux.

M. Francis Delattre, président. – N'hésitez pas nous transmettre tout document qui vous paraîtrait utile.

M. Bruno Mauchauffée. – Ce sera le cas.

La réunion est levée à 17 h 20.

Jeudi 5 mars 2015

- Présidence de M. Francis Delattre, président -

Audition de M. Laurent Martel, inspecteur des finances, rédacteur d'un rapport de l'Inspection générale des finances sur le crédit d'impôt recherche

La réunion est ouverte à 13 h 45.

M. Francis Delattre, président. – Nous recevons M. Laurent Martel, inspecteur des finances, rédacteur d'un rapport de l'Inspection générale des finances sur le crédit d'impôt recherche. Une commission d'enquête fait l'objet d'un encadrement juridique strict. Je vous informe qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Laurent Martel prêterait serment.

M. Laurent Martel, inspecteur des finances. – Je m’exprimerai en tant qu’ancien chef de la mission de l’IGF qui, avec Alexis Masse, sous la supervision de Florence Lustman, a réalisé en 2010 une évaluation du CIR, et non comme sous-directeur de la gestion fiscale des entreprises à la DGFIP.

Nous avons cherché à évaluer l’efficacité économique du dispositif issu de la réforme de 2008, en nous appuyant sur les études économétriques, et nous nous étions moins intéressés à la fraude et aux détournements éventuels. Notre mission avait conclu que le CIR était un dispositif efficace. L’IGF, d’ailleurs, a partagé notre conclusion et lui a attribué dans son rapport sur les niches fiscales la meilleure note en termes d’efficacité. Nous avons estimé qu’un euro de dépensé au titre du CIR suscitait une dépense de Recherche et Développement supplémentaire de un euro. Le mécanisme ne provoque donc pas d’effet d’aubaine. Des études économétriques ultérieures du ministère de la recherche en 2011 et 2014 ont confirmé ce résultat. D’autres études ont en outre estimé que l’effet de levier à long terme était encore supérieur, avec un effet multiplicatif. Notre mission a porté une appréciation positive sur la réforme de 2008, qui a assis le CIR sur le volume global de la dépense de R&D et non sur son évolution. Elle a simplifié son usage par les entreprises ainsi que sa lisibilité et a accru son caractère incitatif en facilitant son appropriation par les responsables opérationnels qui l’intègrent plus aisément dans le calcul de leurs budgets. En 2010, notre recul était certes limité, mais nous avons constaté une hausse des dépenses de R&D plus rapide que celle du PIB en dépit de la désindustrialisation. L’intensité de la R&D dans le PIB a atteint son niveau record en 2012. Une étude de janvier 2014 a confirmé depuis ces résultats.

Nous préconisons de veiller à la stabilité du dispositif. En cas de mesures d’économies budgétaires, nous indiquons qu’il était préférable de prendre des mesures horizontales, plutôt que de cibler les grandes entreprises. Rien n’indique que celles-ci sont moins sensibles au CIR. Les études postérieures menées en France n’ont pas prouvé non plus que les PME soient plus réactives au CIR, l’étude de Mulkey et Mairesse en 2011 aboutissant même plutôt à la conclusion inverse. Toutefois le nombre de grandes entreprises étant peu nombreuses, l’échantillon est de taille limitée et il est difficile de parvenir à une conclusion certaine. Nous nous étions prononcés également contre l’exclusion de certains secteurs, comme le secteur financier par exemple, de l’éligibilité au CIR. Rien n’indique que ces secteurs ne font pas de R&D ; de plus cela poserait des problèmes au regard du droit communautaire, sans parler des principes constitutionnels. Pour lutter contre la fraude nous proposons la suppression des taux majorés pour les nouveaux entrants et un lissage des seuils. En ce sens il pourrait être intéressant de supprimer le plafond tout en abaissant le taux du CIR. Nous nous étions également penchés sur les risques de fraude liés à la sous-traitance, la même dépense pouvant être déclarée à la fois par le donneur d’ordre et le sous-traitant. Nos discussions avaient été animées. Comme il s’agit d’une dépense fiscale à caractère incitatif, nous avons estimé qu’il fallait privilégier le donneur d’ordres, mais nous nous étions prononcés de manière conservatrice pour ne pas exclure les dépenses de R&D réalisées par les sous-traitants ; il est possible toutefois que les fraudes soient plus nombreuses dans cette configuration.

Enfin nous invitons le ministère de la recherche à augmenter le nombre d’experts scientifiques, à mieux les former et à promouvoir le dialogue direct avec les entreprises. Des progrès ont été accomplis : une convention a été signée, le nombre d’experts a augmenté, même si leur hausse n’est pas à la hauteur de l’augmentation du nombre d’entreprises bénéficiaires du CIR. Il existe toujours une pénurie d’experts scientifiques, ce qui confronte Bercy à un dilemme : soit ne pas vérifier, soit, ce qui est pire, s’aventurer sur le terrain scientifique.

M. Francis Delattre, président. – L’instruction fiscale d’avril 2014 s’est inspirée de vos conclusions.

M. Laurent Martel. – Il s’agissait de renforcer la sécurité juridique des entreprises qui se plaignaient d’être confrontées à des sources diverses : un guide du ministère de la recherche ou des instructions fiscales anciennes. Cela suscitait des problèmes récurrents sur la nature des personnels éligibles dans l’assiette du CIR ou sur le périmètre des coûts salariaux avec la question posée par la notion de cotisations obligatoires. Il fallait lever les ambiguïtés.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous vous êtes appuyés sur les études économétriques. Or beaucoup sont assises sur des données antérieures à la réforme de 2008 qui semble ne pas avoir été fondée sur le constat que le dispositif était aussi efficace que les études économétriques que vous mentionniez ne le disaient...En outre beaucoup de grandes entreprises disent que le CIR n’est pas déterminant dans leur décision d’investissement. Qu’en pensez-vous ?

Avez-vous connaissance des suites judiciaires données aux cas de conflits d’intérêts dans le cas des experts que le rapport de l’IGF évoquait ? Quelles sont les sanctions encourues ? J’ai l’impression que le déni est de mise en la matière...

Comment expliquez-vous enfin l’écart entre l’assiette éligible au CIR et l’assiette déclarée ? N’y a-t-il pas là une réserve substantielle de dérive budgétaire ?

M. Laurent Martel. – De nombreuses études en France comme à l’étranger ont été réalisées sur le CIR. Elles sont concordantes sur son efficacité ; aucune ne fait état d’effets d’aubaine. L’effet de levier est toujours au minimum estimé à un à court terme. Peu de dispositifs fiscaux font l’objet d’autant de rapports concordants, quelle que soit la méthodologie employée !

Je ne suis pas convaincu que les grands groupes soient moins sensibles au CIR que les PME. Comme certaines développent une stratégie mondiale de R&D, le CIR pèse moins dans leur budget global de recherche mais il pèse sur leur choix de localisation. De plus, comme elles sont soumises à une forte pression concurrentielle, elles ont un fort intérêt à monter en gamme.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous allez au-delà de votre rapport...

M. Laurent Martel. – A l’époque les études étaient partagées. Depuis, l’étude de Mulkay et Mairesse en 2011 a conclu que les grandes entreprises étaient plutôt plus sensibles au CIR, tandis que l’étude de 2014, de Stéphane Lhuillery, Marianna Marino et Pierpaolo Parrotta, montre que les forts volumes de CIR ont un effet d’entraînement plus efficace sur la dépense privée de R&D.

Les études économétriques réalisées notamment aux États-Unis valident l’hypothèse que les incitations fiscales ont un effet sur l’attractivité et le choix d’implantation des centres de recherche, ce qui n’est pas étonnant car les entreprises sont sensibles au coût de la recherche. Les *benchmarks* réalisés par les cabinets comme KPMG sur le coût de la R&D situent la France à un niveau très compétitif grâce au CIR, en particulier par rapport à ses partenaires européens. Or, les entreprises sont très attentives à ces *benchmarks* pour réaliser

leurs arbitrages. La part de R&D que les grands groupes réalisent en France est, d'ailleurs, supérieure à la part du chiffre d'affaires qu'elles y réalisent. Les investissements en R&D des entreprises étrangères ont augmenté depuis 2008. Voilà autant d'indices qui témoignent d'effets positifs sur l'attractivité. En outre, l'investissement en France des filiales de groupes étrangers a suivi le dynamisme de la progression des dépenses privées de R&D.

La différence entre l'assiette déclarée et l'assiette potentielle éligible au CIR, d'un milliard d'euros, nous avait inquiétés à l'époque. Nous craignions une hausse d'autant de la créance fiscale. Toutefois, comme cet écart existe depuis l'origine, il ne faut sans doute pas s'en inquiéter excessivement. Les entreprises font preuve de plus de rigueur dans leurs déclarations à l'administration fiscale, que pour répondre à l'enquête R&D, de nature simplement statistique.

Je n'ai pas de données sur les suites judiciaires. La mission de l'IGF était une mission d'évaluation d'une politique publique ; à la différence des missions de vérifications, nous n'avions pas accès aux données couvertes par le secret fiscal et nous n'avons pas eu à connaître de situations individuelles dans ce cadre. Mes fonctions actuelles ne me fournissent pas d'éléments supplémentaires.

M. Michel Berson. – Les chercheurs sont inquiets pour l'emploi scientifique en France. Le recrutement des jeunes docteurs est plus faible qu'à l'étranger. Ne pourrions-nous pas conditionner l'octroi du CIR dans les grandes entreprises privées à l'embauche d'un certain nombre de jeunes docteurs ?

Le CIR a fait l'objet de beaucoup d'études. Selon les études économétriques, le retour pour un euro dépensé au titre du CIR varie de un euro, selon votre rapport, à 1,3 euro selon Bercy, voire 1,5 selon organismes privés. Comment expliquer ces différences ?

Le CIR doit-il bénéficier aux donneurs d'ordre ou aux sous-traitants ? Faut-il modifier la législation pour lutter contre les fraudes ?

Ne conviendrait-il pas d'imposer que les conventions d'intégration fiscale entre les maisons-mères et les filiales prévoient obligatoirement le retour aux filiales du crédit d'impôt fiscal qu'elles ont obtenu ? Certaines conventions le prévoient, d'autres non.

Que pensez-vous de l'opportunité d'exclure du bénéfice du CIR les entreprises du secteur financier ? Certes les volumes sont limités, 1,8 % de l'enveloppe totale du CIR, mais, politiquement, il s'agit d'un sujet sensible !

France Stratégie, dans un rapport sur les performances comparées de la France et de l'Allemagne publié en décembre, estime que le processus de désindustrialisation s'est inversé en France à partir de 2008 grâce à la réforme du CIR qui a accru fortement son effet de levier, portant l'enveloppe à six milliards contre 1,8 milliard auparavant. Qu'en pensez-vous ?

Le Président de la République a déclaré le 15 septembre, lors des assises du financement et de l'investissement, que le CIR ne serait pas remis en cause jusqu'à la fin de son mandat, mais que les règles seraient peut-être simplifiées et les contrôles allégés, et que les ministres y travaillaient. Est-ce le cas ? Les entreprises du numérique considèrent que les contrôles sont loin d'avoir été simplifiés...

M. Francis Delattre, président. – Il est difficile de demander à un sous-directeur d'administration centrale de commenter les décisions du Président de la République !

M. Laurent Martel. – À titre personnel, je suis réservé à l'égard de toute conditionnalité. La force du CIR est justement sa simplicité et sa prévisibilité. L'idée semble simple mais il faudrait définir la notion de jeune docteur, veiller aux effets d'éviction, tenir compte de nombreux paramètres, comme la part de sous-traitance auprès d'organismes publics ou de PME, etc.

Le CIR, avec la baisse des charges, est l'un des dispositifs publics qui a été le plus abondamment étudié. Toutes les études, quelle que soit leur méthodologie, mettent en évidence un effet de levier à court terme de un, voire de 1,1 dans l'étude de 2014 du ministère la recherche. Toutes montrent un effet de long terme supérieur : 3,6 chez Mulkey et Mairesse dans une étude de 2004, ou 2,7 dans une étude norvégienne de 2007.

Sur la sous-traitance ma position personnelle a évolué par rapport à la prudence qui caractérisait notre rapport de 2010. Donner directement le CIR aux entreprises pour la recherche qu'elles réalisent elles-mêmes plutôt qu'aux donneurs d'ordre pourrait être sous-optimal puisqu'on ne toucherait plus directement celui qu'on souhaite encourager. Cependant, si l'on accordait le CIR aux sous-traitants l'atténuation de son effet incitatif pourrait être modérée du fait de la perspective d'une restitution via les prix du sous-traitant. Toutefois, cela résoudrait bien des problèmes de contrôles. Enfin, cela contribuerait, tout en respectant le droit communautaire, à atteindre l'objectif du CIR de développer les externalités de la R&D en France et non encourager la sous-traitance à l'étranger. À court terme, cette modification aurait un coût budgétaire : dans le système actuel, la sous-traitance est plafonnée, mais si le sous-traitant déclare lui-même la dépense, le coût total sera plus élevé. Malgré tout, les avantages me semblent aujourd'hui l'emporter sur les inconvénients.

Il est effectivement important que les filiales bénéficient effectivement du CIR et non leurs maisons-mères. Il me semblait que c'était le cas, mais je n'ai plus le souvenir de la situation de toutes les entreprises que nous avons visitées.

Le secteur financier peut être source de R&D, en matière de cartes à puces, ou de mathématiques appliquées par exemple. Il existe d'ailleurs un pôle de compétitivité « Finance Innovation ». Il serait paradoxal d'exclure les services financiers du CIR. On sortirait alors d'une logique d'aide horizontale, qui bénéficie à toutes les entreprises de manière non ciblée, ce qui risquerait de nous mettre en infraction avec le droit communautaire. De plus comment justifier devant le Conseil constitutionnel qu'un secteur économique ne réalise pas, par nature, de R&D ? D'autant plus qu'il est toujours possible de contrôler qu'une opération correspond bien à la définition du manuel de Frascati. De plus, l'interdiction serait aisément contournable en confiant la recherche à un sous-traitant qui n'appartient pas au secteur.

S'agissant de la désindustrialisation, le CIR, à la différence des subventions, n'est pas un outil d'orientation de l'évolution sectorielle de l'économie. Il est vrai toutefois qu'indirectement, vu son volume, il encourage les secteurs intensifs en R&D, comme l'industrie. Mais pour soutenir un secteur, les aides directes sont plus efficaces car plus ciblées.

Les entreprises assimilent volontiers à des contrôles les demandes de vérifications complémentaires que les services gestionnaires peuvent leur demander, notamment lorsqu'il s'agit de jeunes entreprises. Certaines ont l'impression d'être contrôlées tous les ans alors que

ce n'est pas le cas...Pour y remédier, nous avons défini une grille d'analyse en fonction du risque pour éviter de demander des documents de manière excessive. Toutefois, notre niveau d'exigence reste élevé ; on est loin des contrôles de TVA, traités à 80% en circuit court, sans demandes complémentaires. La déclaration du CIR est dématérialisée depuis cette année. Enfin, Bercy s'est toujours opposé à substituer à une logique de charge forfaitaire à une logique de charge au réel. Cela créerait des injustices entre les entreprises, sans compter que cette possibilité d'option compliquerait la gestion.

M. Francis Delattre, président. – La part de la recherche privée dans le PIB en Allemagne est le double de la France. Volkswagen en est une illustration : alors que ses résultats sont exceptionnels, l'entreprise affectera la moitié de ses gains à la recherche. Je crois que le Président de la République a, somme toute, été raisonnable dans sa déclaration. Voilà un bon outil. Il faut le conforter en éliminant les mauvaises pratiques.

M. Maurice Vincent. – Le CIR permet-il de prévenir les délocalisations des centres de recherche des grandes entreprises dans le cadre de leur stratégie mondialisée ?

M. Laurent Martel. – Quand les entreprises ont des arbitrages à faire entre la France et des pays comme la Chine ou l'Inde, dès lors qu'elles cessent de cumuler le bénéfice des dispositifs existants - jeunes entreprises innovantes, CIR et CICE -, le *benchmark* en termes de coût ne plaide plus pour un maintien en France. En revanche lorsque l'arbitrage concerne nos voisins européens, le CIR a un effet puissant, mais je n'ai pas de statistiques plus précises.

M. Philippe Bonnacarrère. – Vos conclusions, fondées sur les études économétriques, sont limpides : le CIR a un effet positif sur notre économie. Cependant ce système a un coût de gestion, tant pour l'administration, qui multiplie les demandes d'éclaircissements, que pour les entreprises, qui ont souvent recours à des bureaux d'études spécialisés pour les aider à remplir leurs dossiers, et dont la rémunération avoisine les 25 %. Comment apprécier d'un point de vue économétrique ce coût de gestion ? À partir de quel seuil les coûts de gestion deviennent-ils excessifs et risquent-ils de détruire de la valeur ? Comment réduire les coûts de fonctionnement ?

M. Laurent Martel. – Pour l'administration, quand le contrôle du CIR s'inscrit dans un contrôle général de l'entreprise, le surcoût reste marginal. Les contrôles déclenchés uniquement en raison du CIR sont rares. Du côté des entreprises, l'instruction des demandes de remboursement a un coût. Il me semble opportun de s'engager dans la voie qui a été suivie pour la TVA en ne ciblant que les dossiers à risque. Il y a eu aussi beaucoup de nouveaux bénéficiaires du CIR après 2008, or une entreprise nouvelle requiert une vigilance plus importante qu'une entreprise déjà bien connue de nos services, avec une longue expérience de la R&D. Il faut mieux cibler nos contrôles. La DGFIP a développé le *datamining* dans plusieurs secteurs, comme en matière de TVA par exemple. L'idéal serait de faire de même pour le CIR. Quant aux tarifs des cabinets privés, ils sont orientés à la baisse...

M. Michel Berson. – Ils fonctionnent de plus en plus au forfait !

M. Laurent Martel. – C'est vrai. Surtout nous avons constaté, dans deux grands cabinets spécialisés, qu'au terme de trois ans les entreprises internalisaient la gestion du CIR. Cette question est liée à celle de la sécurité juridique. Plus les normes sont changeantes, plus les entreprises ont recours à des cabinets de conseil. C'est pourquoi nous avons publié un guide d'aide à la déclaration pour aider les entreprises. Le dossier, aussi, est plus formalisé et

simple qu'il y a cinq ans. Cependant la R&D étant nécessairement soumise à appréciation, le CIR présente mécaniquement un coût de gestion supérieur à d'autres dispositifs qui reposent sur des forfaits.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Je précise que ma question sur les conflits d'intérêt visait les experts mandatés par le ministère de la recherche. Quel est le coût du financement en trésorerie du dispositif pour les entreprises ? Enfin, le CIR est-il selon vous le meilleur mécanisme d'utilisation d'argent public mobilisable pour inciter à la recherche en permettant d'assurer à notre pays un retour en production vérifiable ?

M. Bernard Lalande. – Comment éviter les fuites dans le système ?

M. Laurent Martel. – Depuis notre rapport, le ministère de la recherche semble avoir fait des efforts pour renforcer la déontologie de ses experts et mieux la contrôler.

Je ne connais aucun mécanisme public qui fasse l'objet d'autant d'analyses aussi nombreuses et si unanimement positives. Selon le modèle de simulation Mésange du Trésor, la mesure fiscale la plus efficace à long terme est la baisse de l'impôt sur les sociétés, mais elle ne donne pas les mêmes résultats...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Et les avances remboursables ?

M. Laurent Martel. – Elles existent déjà en France avec les aides de la BPI qui a succédé à Oséo. Il s'agit toutefois d'une aide adaptée pour des produits sur le point d'entrer sur le marché, où l'entreprise prend un risque limité avec un produit commercialisable à bref échéance. Ce mécanisme est moins adapté au subventionnement de la R&D. L'étude de janvier 2014 a montré que le CIR avait un effet d'entraînement sur les dépenses privées supérieur à celui des aides directes budgétaires.

Le préfinancement du CIR est utile pour les entreprises autres que les PME, qui n'ont pas droit à un remboursement immédiat du CIR et qui ont un besoin en trésorerie. Je ne connais pas les tarifs de la BPI. Ils ne sont pas confiscatoires pour le CICE...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Il est aussi pratiqué par des établissements bancaires...

M. Laurent Martel. – Je ne connais pas les chiffres. Le coût dépend aussi du niveau de risques de l'entreprise.

Enfin, ouvrir la sous-traitance au CIR constituerait un moyen de limiter les fuites et certaines fraudes, pour un coût budgétaire de plusieurs dizaines de millions d'euros...

M. Michel Berson. – Beaucoup plus peut-être.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie.

La réunion est suspendue à 14 h 55.

Audition de M. Gianmarco Monsellato, avocat associé, directeur général de la société d'avocats Taj et Mme Lucille Chabanel, avocat associée

La réunion est reprise à 16 h 15.

M. Francis Delattre, président. - La commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche (CIR) de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays auditionne aujourd'hui M. Gianmarco Monsellato, avocat associé, directeur général de la société d'avocats Taj et Mme Lucille Chabanel, avocat associée.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Gianmarco Monsellato et Mme Lucille Chabanel prêtent serment.

M. Francis Delattre, président. - Nous vous écoutons nous exposer votre ressenti à propos de ce dossier, avant que Mme la rapporteure ne vous pose un certain nombre de questions. Les sénateurs présents pourront ensuite vous interroger.

M. Gianmarco Monsellato, avocat associé, directeur général de la société d'avocats Taj. - Monsieur le président, madame la rapporteure, messieurs les sénateurs, Mesdames, Messieurs, mon associée et moi-même allons commencer par un court exposé liminaire sur le CIR ; nous aurons ensuite plaisir à répondre à toutes vos questions.

Je me concentrerai pour ma part sur l'objet, mais aussi sur l'historique et la réalité du CIR.

Le titre de la commission d'enquête est parlant : il utilise en effet le terme de « détournement » ; or, comme son nom l'indique, le CIR relève de l'impôt et donc de la fiscalité. En tant que tel, ce sujet procède de la loi d'airain de la fiscalité, qui fait que ceux qui la connaissent le moins en parlent le plus.

Ceci explique, dans le foisonnement de communications sur la fiscalité, et sur le CIR en particulier, la somme d'erreurs, d'imprécisions, d'amalgames ou de fantaisies qui finissent par brouiller les esprits, alors que la réalité est bien plus prosaïque.

J'ai été très impliqué dans le nouveau CIR, François d'Aubert, alors ministre de la recherche, m'ayant demandé en 2003 de lui présenter des idées afin de modifier le régime de l'époque et le rendre compétitif vis-à-vis des régimes étrangers. Selon lui, le CIR entraînait alors peu de recherche dans notre pays, et la France ne comptait pas assez d'emplois de chercheur. Il désirait remédier à cette situation.

J'avais donc procédé à une étude mondiale des différents régimes de CIR, dont j'avais extrait les meilleures pratiques. Mes conclusions avaient été à l'époque retenues par le ministre et surtout le législateur français...

En premier lieu, j'avais recommandé de changer le régime, seulement fondé sur l'accroissement des dépenses de recherche. En 2002-2003, le CIR n'était pris en compte que si les dépenses de recherche s'accroissaient. Ceci rendait le régime assez peu intéressant et privilégiait l'accroissement sur le maintien, ce qui n'était guère favorable à l'emploi. Nos voisins étaient bien plus attractifs.

Il fallait donc passer de l'accroissement au niveau absolu des dépenses de recherche pour que le CIR présente un intérêt.

En second lieu, j'avais préconisé, m'inspirant en cela des régimes des autres pays, que le CIR soit remboursable si l'entreprise ne payait pas d'impôt sur les sociétés. Au-delà de l'intérêt que cela présentait pour la trésorerie des PME, cela permettait de comptabiliser le CIR comme un produit d'exploitation en IFRS, et non comme une ligne d'impôt, ce qui valorisait les comptes des entreprises et les intéressait davantage.

Ces deux grands arguments ont été repris par le ministre puis par le législateur. Cela a abouti à la réforme du CIR de 2004, qui a ensuite été modifiée plusieurs fois. On a ainsi transformé un régime assez peu séduisant en un régime intéressant pour l'emploi des chercheurs, car c'était bien la logique qui était - et qui est toujours - recherchée.

Ce régime n'est pas destiné à la compétition fiscale : son seul objet, depuis 2003, est de compenser la surtaxation que connaît la France en matière de travail qualifié. On avait jusqu'alors favorisé le travail peu qualifié et ignoré le travail qualifié. C'était un vrai problème, entre autres, pour l'emploi des chercheurs. Le coût du chercheur étant plus élevé en France qu'ailleurs, on a eu l'idée du CIR pour compenser cette situation. Pourtant, si l'on compare le CIR au coût du travail du chercheur, la France est juste dans la moyenne. Cela laisse une chance à l'attractivité naturelle de notre pays en matière de recherche, étant donné la qualité de son enseignement, ses capacités en mathématiques et son grand développement intellectuel. Sans CIR, compte tenu de la surtaxation des emplois qualifiés, le talent naturel de la France en matière de recherche ne s'exprimera pas, et le pays n'investira pas dans l'emploi des chercheurs. C'est là toute la philosophie du CIR.

Dans le monde, il existe plusieurs types de CIR ou de fiscalité incitative en matière de recherche. Un premier type de régime cible l'intelligence économique. Il aide, fiscalement ou par subvention, à localiser la propriété intellectuelle dans le pays considéré. On trouve ces régimes au Japon ou en Belgique. Ces pays ne s'intéressent pas à l'emploi des chercheurs, mais au savoir, à l'intelligence économique et à la propriété intellectuelle.

Le second type de régime cherche à développer une recherche ou à attirer les chercheurs dans un pays, alors que celui-ci ne possède que peu de tradition en la matière. On pense aux Pays-Bas, ou à l'Italie, qui copient le régime français et essayent de le rendre plus attractif pour créer de l'emploi et de la recherche. Des régimes comme ceux de la France ont pour vocation de permettre aux talents naturels de s'exprimer, malgré des handicaps structurels, comme la surtaxation du travail qualifié dans notre pays.

Depuis 2004, le CIR a également permis de gérer d'autres événements. L'environnement de la recherche, en France, s'est détérioré en dix ans. La baisse des budgets de la défense n'est pas une bonne nouvelle pour l'emploi des chercheurs. Le budget de la défense a toujours un impact indirect très fort sur l'innovation et la recherche dans tous les pays. La baisse de notre attractivité, à la suite des diverses réformes fiscales de ces dix dernières années, et la perte de notre compétitivité auraient dû entraîner la baisse de l'emploi de chercheur en France. Or, depuis 2008, la recherche est probablement le seul secteur d'activité où l'emploi a continué à progresser dans notre pays.

La philosophie du CIR a donc porté ses fruits. Les montants aujourd'hui en jeu permettent une certaine vitalité de l'emploi. C'est une bonne nouvelle. Il conviendrait de s'inquiéter si cela ne coûtait rien !

Lorsqu'on parle de détournement, le soupçon se porte souvent sur les grandes entreprises. Selon la presse, les grands groupes appréhenderaient plus que leur juste part du CIR, au détriment des PME.

La loi sur le CIR n'est pas une loi en faveur des PME, mais en faveur de la recherche. Elle doit s'appliquer à tout le monde, quelle que soit la taille de l'entreprise. Certes, les grands groupes réalisent plus de recherche en valeur absolue que les PME - ce qui est assez naturel, puisqu'ils emploient davantage de chercheurs - mais, proportionnellement, pas plus que les PME. C'est une fiction qui ne résiste pas à l'observation de la réalité.

Quant au détournement ou à la fraude, on ne les rencontre jamais dans les grands groupes, qui sont cotés et qui ont des procédures de contrôle interne extrêmement complexes. Ce n'est pas là que réside le risque.. En effet, les sociétés qui fraudent le CIR sont de petite taille, se créent puis se ferment en relativement peu de temps, pour partir à l'étranger. Du fait de leur taille, on les comptabilise toujours dans les PME. La fraude au CIR, qui n'est pas plus importante, selon moi, que la fraude fiscale en général, se rencontre dans ce type de sociétés, et non dans les entreprises du CAC 40 ou du SBF.

À mon sens, le CIR est un bon régime. Certes, il est perfectible. Du fait de mes fonctions, je passe un certain temps à essayer de convaincre des investisseurs américains ou chinois d'investir en France et d'y installer leur centre de recherche, seul point attractif qu'offre notre pays.

J'échoue très souvent, car on me dit que, si ce régime est intéressant, chaque année néanmoins - et la presse anglo-saxonne s'en fait l'écho - on parle de le réformer, même si on ne le fait pas. Ceci produit des dégâts colossaux. Un centre de recherche représente 50 millions d'euros ou 100 millions d'euros d'investissements. Personne ne veut investir autant si les choses doivent changer un an après ! Cela nous fait beaucoup de mal, surtout vis-à-vis des Américains, plus au fait des règles européennes que ne le sont les Asiatiques. Les Américains préfèrent donc investir en Allemagne, pays réputé plus stable de ce point de vue. On perd ainsi bêtement les centres de recherche, alors que notre régime demeure bien plus intéressant que le système allemand.

En second lieu, ce régime vise à convaincre les individus. Notre système est aujourd'hui assez peu intéressant pour les chercheurs américains, le poids de la CSG sur les revenus du travail faisant qu'ils sont taxés deux fois, une fois en France, une autre fois aux États-Unis. Les chercheurs américains, surtout seniors, n'ont donc pas tellement envie de payer deux fois l'impôt. Notre régime ne sait pas résoudre cette question. On pourrait donc l'améliorer pour attirer davantage de centres de recherche.

Pour autant, même avec ses imperfections, cela reste un bon régime qui a fait ses preuves. Nous aurons besoin d'un CIR aussi compétitif tant que nous taxerons autant le travail qualifié. On peut supprimer le CIR si, demain, on se met au niveau de nos voisins en matière de taxation du travail qualifié. Tant que ce ne sera pas le cas, on aura besoin du CIR - à moins d'accepter une baisse significative de l'emploi des chercheurs en France.

Mon associée va à présent entrer dans le détail du fonctionnement pratique du CIR...

Mme Lucille Chabanel, avocat associée. - Je suis une des quatre associés de l'équipe que Taj a constituée, qui compte aujourd'hui trente-neuf personnes avec deux

associés ingénieurs et deux associés avocats fiscalistes. Cette complète intégration d'ingénieurs, de scientifiques et de fiscalistes fait partie de l'ADN de l'équipe. C'est d'abord un dispositif scientifique, qui échappe dans une grande mesure aux fiscalistes, mais qui figure dans le code général des impôts. Je pense que certains conseils ont du reste parfois oublié le paramètre fiscal. Il est important de respecter les règles du code des impôts, et de répondre aux attentes documentaires posées par l'administration fiscale et par le ministère de la recherche. Cet oubli du cadre fiscal est certainement l'une des sources d'un certain nombre d'incompréhensions.

Sur trente-neuf personnes, deux tiers sont ingénieurs, scientifiques ou docteurs, et un tiers fiscalistes.

Le CIR est le principal outil de soutien de la recherche privée en France, même s'il existe des subventions. Il s'agit d'accompagner les décideurs de la recherche et développement, des usines, des bureaux d'études, des centres de recherche, les directeurs financiers, les directeurs fiscaux. Nous travaillons pour tous ces acteurs avec l'idée de leur proposer, depuis une dizaine d'années, une offre de services dédiée à cette problématique stratégique pour les entreprises afin d'aider les responsables d'entités de recherche et développement à bien défendre la compétitivité de leur site ou à attirer les investisseurs étrangers.

Nous travaillons sur plusieurs types de missions. Tout d'abord, nous accompagnons le montage d'un dossier de CIR du début à la fin - définition du périmètre en compagnie des scientifiques, cadrage méthodologique, documentation et le cas échéant, contrôle fiscal. Celui-ci représente un peu moins de 45 % de notre activité ; près de la moitié de celle-ci est consacrée au cadrage des méthodologies. C'est notre rôle de cabinet d'avocats. Il s'agit d'une activité très proche des décideurs de recherche et développement et des référents CIR. Nous les aidons à construire les bonnes méthodologies afin qu'ils se les approprient. Le CIR est d'abord celui de l'entreprise qui le perçoit. Nous pensons que celui-ci doit être très largement développé par les unités de recherche et développement, avec l'aide des fiscalistes et des financiers des entreprises. Le rôle premier du conseil doit selon nous être un rôle d'accompagnement.

Une partie de notre activité est par ailleurs consacrée à la défense de certains dossiers - ce qui n'est guère étonnant pour un cabinet d'avocats fiscalistes - que nous n'avons pas montés et qui ne l'ont pas été convenablement. On vient nous voir au moment du contrôle fiscal, qui ne se passe pas toujours bien. Nous expliquons à nouveau le cadrage méthodologique, redéfinissons les attentes du ministère de la recherche et de l'administration fiscale, afin de nous assurer que ces règles du jeu ont bien été comprises des entreprises. C'est une approche raisonnable et logique, pédagogie nécessaire face aux chercheurs, le temps de la recherche et développement variant de cinq ans à dix ans dans certaines industries.

La gestion du CIR, comme celle d'autres outils de financement, doit suivre les projets de recherche et développement et non l'inverse. C'est au CIR de s'intégrer au fonctionnement de la recherche et développement comme un outil de financement parmi d'autres, à côté des financements privés ou d'autres subventions publiques ou européennes dont l'entreprise peut bénéficier.

M. Francis Delattre, président. - Maître Monsellato, la commission d'enquête ne remet pas en cause la pertinence du dispositif, même s'il peut y avoir quelques interrogations. Un certain nombre de courriers que nous recevons expriment cette crainte. Il

s'agit simplement de faire en sorte que cette dépense, qui est devenue importante au fil des années, soit parfaitement contrôlée.

Au départ, on s'interrogeait pour savoir si le double contrôle scientifique et juridique était véritablement pertinent et réellement exercé. Quelques-uns, comme M. Berson, ici présent, auteur d'un rapport d'information sur le CIR, s'inquiètent de savoir si les contrôles sont suffisamment étayés d'un point de vue scientifique.

Le Président de République, dont je ne suis pas un soutien total et absolu, a lui-même sanctuarisé ce dispositif. Nous sommes donc tous attachés à faire en sorte qu'il s'agisse d'une bonne gestion, sans montages fiscaux hasardeux. C'est une crainte qui peut exister, car on peut parfois rencontrer cette situation.

Je laisse la parole à Mme la rapporteure.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - Merci pour vos propos liminaires. Vous avez reçu un questionnaire : vous pouvez donc nous faire parvenir par écrit toute réponse qui vous semblerait nécessaire.

Je voudrais poser une question concernant vos clients. Pouvez-vous en dire plus ? Qui sont-ils ? Dans quel secteur intervenez-vous - petites, moyennes, grandes entreprises ? Quelle est la durée du contrat que vous passez avec eux ? Quel est son coût moyen ?

Par ailleurs, j'aurais souhaité revenir sur le coût du chercheur. J'ai lu dans vos publications que vous placiez le coût du chercheur français au même plan que celui du chercheur chinois. Est-ce vrai ? Cela se rapproche de certaines études qui placent la France au second plan des pays de l'OCDE pour le coût des chercheurs. Avez-vous des informations à ce sujet ?

Votre cabinet a-t-il été sollicité pour réorganiser la structure juridique des centres de recherche et développement de certains de vos clients en vue d'une optimisation fiscale ?

Vous est-il arrivé d'apporter des conseils en termes d'optimisation de choix territoriaux en vue de l'immatriculation d'unités porteuses de droits incorporels ?

M. Gianmarco Monsellato. - Vous nous avez en effet fait parvenir un questionnaire auquel nous avons prévu de répondre durant cette séance. Nous vous enverrons une note écrite comportant des chiffres et des données qu'il vous sera plus facile d'intégrer.

En matière de Crédit Impôt Recherche, le cabinet Taj conseille surtout les grands groupes de notre clientèle, mais aussi des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ou des PME. Il s'agit de sociétés françaises et internationales.

J'ai monté l'activité consacrée au CIR il y a onze ans, après avoir mené mes travaux sur ce sujet à la demande du ministre François d'Aubert. Compte tenu des besoins qui se faisaient jour, j'ai embauché des ingénieurs, chose bizarre dans un cabinet d'avocats. Je me sentais en effet relativement incompetent pour parler de recherche avec un docteur en biologie. Le CIR représente chez Taj 9 % du chiffre d'affaires. Il s'agit d'une activité relativement mineure, mais qui constitue une compétence que nous devons maîtriser, surtout si nos clients désirent investir dans la recherche.

Pour ce qui est du coût du chercheur, la France, selon nos chiffres, se situe plutôt dans la moyenne de l'OCDE, mais non à la deuxième place. Je pense que c'est suffisant. Certes, la Chine est très en pointe dans le secteur de la recherche, surtout dans les sciences appliquées, mais la France a, quant à elle, une forte tradition de recherche dans le domaine des mathématiques, où nous possédons une réputation mondiale. La France est donc, de ce point de vue, naturellement attractive.

Étant dans la moyenne, nous avons la capacité d'attirer ou de conserver des centres de recherche. Sans le CIR, nous ne serions plus dans la moyenne, mais dans le plus haut des pays chers, ou dans le bas des pays attractifs, et nos atouts naturels ne joueraient plus. C'est pourquoi la moyenne suffit selon moi.

Le débat sur l'optimisation, l'abus ou le détournement du CIR par des conseils - en innovation, avocats ou experts-comptables - constitue un sujet plus complexe. Le CIR ou la recherche ne sont pas des sujets qui se prêtent à l'optimisation fiscale. On parle en réalité d'investissements lourds et longs, structurants. La réflexion fiscale se mène en amont pour savoir si l'on investit ou non en France.

Beaucoup de critères peuvent jouer, dont le critère fiscal, mais une fois qu'on a décidé d'investir, on est lié pour des années à un centre de recherche, que l'on ne peut transférer facilement.

On peut optimiser fiscalement la propriété intellectuelle, mais notre système de CIR ne subventionne que l'emploi de chercheur en France.

Il existe quasiment partout dans le monde des régimes destinés à attirer la propriété intellectuelle. On trouve en France un régime favorable aux brevets, comportant un taux réduit d'impôt sur les sociétés concernant les produits de ces brevets, mais non en faveur des marques ou la propriété intellectuelle, contrairement aux autres pays.

Tous les pays mènent une compétition destinée à attirer la propriété intellectuelle, tout comme les emplois de chercheurs, et ce depuis fort longtemps, mais si la propriété intellectuelle relève d'un domaine incorporel, les centres de recherche et l'emploi, eux, constituent un domaine bien tangible.

J'ai dit que les gens qui connaissent le moins bien la fiscalité sont ceux qui en parlent le plus. Je ne vise pas ici l'administration, mais une grande partie des conseils des entreprises. Ce qui est frappant, en France, c'est la naïveté des entreprises et le manque de professionnalisme des conseils qui touchent à la matière fiscale.

La France est un paradis où le conseil fiscal se transforme en produit miracle ! Une partie de la loi Macron sanctuarise d'ailleurs cette activité, puisque n'importe qui aujourd'hui peut se prétendre conseiller fiscal, ce qui est une spécificité française. C'est tentant ! Les entreprises françaises sont très naïves dans ce domaine. Un conseil en innovation vous garantit de gagner beaucoup d'argent grâce au CIR et, le jour du contrôle fiscal, il est n'est de toute façon plus là !

On le voit bien dans les dossiers que nous avons à défendre, et ce dans beaucoup d'autres domaines fiscaux. Il existe un nombre important de conseils incompetents, réglementés ou non, qui n'accompagnent pas leurs clients dans la durée. Ce sont des irresponsables, et les entreprises ont tendance à croire en des promesses impossibles à tenir.

Que pourrait-on faire pour éviter cela ? J'entends beaucoup parler de labellisation. C'est une fausse bonne idée. La labellisation présente plusieurs inconvénients. L'État aura-t-il les moyens de contrôler régulièrement les cabinets qu'il aura labellisés ? La labellisation n'a en effet de valeur que si on exerce un contrôle régulier. Dans le cas contraire, on crée une rente de situation extrêmement dangereuse.

La meilleure labellisation, selon moi - je sais que c'est impopulaire - c'est le contrôle fiscal. Il s'agit du meilleur outil d'égalité devant l'impôt. Le contrôle fiscal a beaucoup changé. L'administration a dû s'équiper et se professionnaliser pour contrôler le CIR. Elle a fortement augmenté le nombre de scientifiques qui y participent. Nous les avons souvent en face de nous : ils sont compétents. Ils ne connaissent pas la partie fiscale, mais ce n'est pas leur métier. L'administration fiscale la connaît pour eux. Ils font des efforts, apprennent et se forment. J'imagine que beaucoup viennent du ministère de la recherche.

Le contrôle fiscal, en France, est l'un de ceux qui ont le meilleur niveau au monde. J'ai exercé dans plusieurs pays, et je préfère vivre un contrôle fiscal en France plutôt qu'aux États-Unis ou en Angleterre. Les choses sont beaucoup plus professionnelles, bien moins irrationnelles et agressives dans notre pays.

Le régime est encore relativement récent, mais les choses vont se mettre en place. L'administration effectue son travail. On lit souvent dans la presse que les redressements de CIR qu'opère l'administration fiscale étranglent les PME, mais ce n'est pas toujours l'administration qui est en faute, certains conseils en innovation n'ayant jamais lu le code des impôts. Faire confiance à un conseil qui n'est visiblement pas équipé peut indéniablement créer des sinistres !

Il serait facile, pour limiter ce facteur, que la puissance publique rappelle aux PME qu'elles doivent s'assurer que leur conseil possède les connaissances juridiques et fiscales, d'une part et, d'autre part, des compétences en matière d'ingénierie.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - N'est-il pas difficile d'aider les entreprises à identifier ce qui relève véritablement de la recherche ?

M. Gianmarco Monsellato. - Il faut pour cela embaucher des ingénieurs !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - Cela suffit-il ?

M. Gianmarco Monsellato. - Oui. Il suffit d'embaucher des personnes qui ont travaillé dans les directions de recherche de nos clients. Ce sont des ingénieurs très qualifiés, qui comprennent ces sujets. Ils sont mathématiciens, biologistes...

Mme Lucie Chabanel. - Ce sont d'anciens chercheurs en bureau d'études en aéronautique ou au CEA et des ingénieurs qui viennent de l'industrie, de centres de recherche, de centres techniques.

Il s'agit d'une compétence technique et d'une traduction dans le langage du CIR. Les fiscalistes doivent faire un pas vers les ingénieurs pour leur expliquer le cadrage fiscal ; en sens inverse, les ingénieurs, conseils comme clients, doivent s'appropriier les éléments de la démonstration qu'ils doivent apporter s'ils souhaitent que le contrôle se passe bien.

Nous sommes convaincus que le contrôle fiscal est la clef de voûte du dispositif, auquel nous sommes favorables et auquel nous croyons ; sa pérennité est liée au fait qu'il soit

bien contrôlé, même si c'est déjà le cas, et de façon lisible, selon une règle du jeu claire et stricte. Si la règle du jeu est claire, une grande partie des problèmes que rencontrent aujourd'hui certaines PME peut se régler.

Un certain nombre d'articles de presse ont affirmé qu'il était très difficile de savoir ce qui ressortait de la recherche ou non, comme si l'on pouvait prétendre un jour qu'un projet relève de la recherche et développement et, le lendemain, d'un autre domaine. C'est de la pure fiction !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - Nous avons des exemples ! Nous venons d'être sollicités à propos d'un CIR dans le domaine de la progression de manuels scolaires en langue ! Où est la recherche ? Il existe des cas où la frontière est assez compliquée à définir !

M. Gianmarco Monsellato. - Dans ce cas précis, la frontière est assez simple à définir !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - En effet !

Mme Lucille Chabanel. - C'est le même cas pour certaines améliorations basiques de progiciels. Quelques redressements importants ont pu avoir lieu, mais dans certains cas de figure, c'est parce qu'ils avaient retenu des éléments qui n'étaient pas éligibles !

Il a pu exister d'importantes incompréhensions en la matière, vous avez raison. Il est vrai que le Bulletin officiel des finances publiques (BOFIP) regroupant les commentaires de l'administration fiscale et précisant certains points relatifs à l'éligibilité est sorti en juillet 2012, alors que le CIR à 30 %, qui date de la fin de 2007, était applicable dès 2008. Il est relativement classique, pour un certain nombre de régimes fiscaux importants comme celui-ci, que les choses mettent une dizaine d'années à mûrir. On est encore dans cette période de maturation.

Dans plus de 80 % des cas, on peut trancher dans le sens de l'éligibilité ou de la non-éligibilité. Je ne serais pas étonnée que l'exemple que vous avez cité puisse être tranché facilement.

La partie sujette à interprétation, dans laquelle on a du mal à trancher avec les ingénieurs, les scientifiques et les experts qui sont à nos côtés, représente probablement 15 % à 20 % des dossiers. Selon les référents du ministère de la recherche, les choses peuvent encore s'améliorer, ce dont je suis convaincue. On peut avoir du mal à comprendre les interprétations d'un expert lambda, ou les affirmations de quelqu'un qui, dans une entreprise, affirme qu'un nouveau système d'information relève forcément de la recherche et développement ou en est forcément exclu. En suivant la démarche scientifique, en questionnant l'état de l'art, en s'interrogeant sur les verrous scientifiques et la démarche expérimentale, dans 85 % des cas, on peut séparer le bon grain de l'ivraie.

Les pôles de compétitivité et les projets européens utilisent également la même terminologie dans leur partie consacrée à la démarche expérimentale, à l'état de l'art et aux verrous. Certes, il s'agit de dispositifs bien plus sélectifs, le « taux de succès » étant de 15 % à 20 % pour le fond unique interministériel et les projets de pôles de compétitivité.

Les scientifiques qui expertisent ces dossiers, sont des chercheurs académiques de grands organismes publics et des universités, comme pour le CIR. ; Nous n'entendons pas dire que la notion de R&D y est trop floue. Les erreurs surviennent du fait d'une méconnaissance du dispositif. On en revient toujours là.

En outre, certains ont été quelque peu « poussés au crime ». Le Parlement l'a bien compris, puisqu'il a voté, en 2011, une mesure destinée à modérer l'utilisation de la rémunération aux résultats. Personnellement, nous recommandons à nos clients de ne pas la choisir. Elle représente moins de 3 % de notre activité. En effet, comment donner un conseil indépendant si la rémunération dépend du montant de l'avantage ?

M. Gianmarco Monsellato. - Vous touchez là un point qui est au cœur de l'efficacité du CIR, madame la rapporteure.

Lorsque nous intervenons après certains conseils en innovation, l'essentiel de nos recommandations consiste à supprimer des dépenses. Lorsque nous intervenons les premiers, l'essentiel de notre intervention consiste à en rajouter, car on est face aux chercheurs de l'entreprise, dont la vision repose sur la recherche amont ou fondamentale.

Le texte va plus loin et englobe le développement expérimental. Le chercheur de l'entreprise est généralement très fier de ses recherches ce qui l'amène à négliger des éléments de recherches éligibles qu'ils trouvent trop prosaïques.

Certaines PME ont cru pouvoir gagner facilement de l'argent, sans se rendre compte que l'importance de l'avantage ou de l'aide accordée justifie d'investir en interne dans le traitement du projet. Le premier conseil que nous donnons à nos clients, qu'ils soient issus du CAC 40 ou qu'il s'agisse de très petites entreprises (TPE), est de ne pas totalement externaliser la gestion du CIR. Nous refusons, pour ce qui nous concerne, son externalisation. C'est à l'entreprise de réaliser un investissement auprès de ses chercheurs et de ses financiers, afin de comprendre ce qui se passe et le maîtriser. Nous sommes là pour les aider, mais il est hors de question que nous nous chargions de tout !

Il est vrai que c'est tentant... Puis arrive le contrôle fiscal. Son but est de redresser ce qui n'est pas justifié. Cela peut engendrer des drames. Je me suis battu avec succès pour faire tomber le redressement fiscal de certaines entreprises ; certaines entreprises risquaient le dépôt de bilan !

On ne peut toutefois reprocher au CIR ou à l'administration d'être la cause de ces accidents. Il convient d'éduquer les PME, en leur expliquant qu'il s'agit à la fois de compétences scientifiques et de compétences fiscales et juridiques, et qu'ils doivent s'assurer qu'ils bénéficient bien des deux. Vous avez dissuadé les rémunérations au résultat, ce qui est très bien, mais les PME doivent également vérifier le sérieux de leur conseil et être sûres qu'il sera là dans trois à quatre ans pour garantir le service après-vente, tout comme les autres fournisseurs.

La naïveté dont font preuve certaines PME n'est pas plus importante en France que dans les autres pays. Le Canada dispose d'un régime assez similaire au nôtre depuis bien plus longtemps que nous ; il touche beaucoup les PME, recourt à des politiques de contrôles fiscaux assez dynamiques, et effectue régulièrement des redressements dans les entreprises. Cela fait partie de l'éducation. On gagnerait sûrement que l'administration communique sur les grandes conclusions de ces contrôles, surtout pour les PME qui ne sont pas équipées.

M. Francis Delattre, président. - On est là au cœur de la difficulté !

La parole est aux commissaires.

M. Michel Berson. - Vous n'avez pas fait état du rescrit, dispositif qui rassure et qui permet aux entreprises de se lancer dans des programmes de recherche, voire d'activer ce dispositif au cours de la réalisation du programme de recherche, ce qui n'était pas le cas il y a encore deux ans.

Comment se fait-il que le rescrit soit si peu utilisé en France ? Quel rôle jouez-vous dans ce domaine ? Incitez-vous les entreprises à l'utiliser ? Notre pays rencontre-t-il des obstacles qui expliqueraient que le rescrit est peu utilisé, par rapport au Canada, dont vous parliez il y a quelques instants ?

Mme Lucille Chabanel. - On compte environ 400 rescrits par an. Il s'agit en général d'un rescrit-projet, à rapprocher de près de 19 000 à 20 000 déclarants. C'est donc une proportion minime.

Le succès du rescrit reste faible. La partie des dossiers rejetés est assez conséquente. Une autre partie également assez conséquente est remise en cause au moment du contrôle, alors que le rescrit a été favorable.

M. Michel Berson. - C'est étonnant !

Mme Lucille Chabanel. - Ce dispositif ne fonctionne malheureusement pas bien aujourd'hui.

M. Michel Berson. - Qui est responsable de cette situation, l'entreprise, le fiscaliste ou le scientifique ?

Mme Lucille Chabanel. - Il existe un très bon rapport du Conseil d'État qui remonte à mars 2014 sur ce sujet. Il décrit les problèmes du rescrit et propose de passer à un régime d'agrément optionnel.

Le conseiller d'État qui a rédigé ce rapport, avec lequel nous sommes tout à fait en phase, propose un nouveau dispositif. Mais en sous-jacent, dit que c'est moins dans la culture française que dans celles d'autres pays que d'aller voir l'administration en amont.

On peut travailler sur ce sujet, ce que l'on fait d'ailleurs dans un certain nombre de cas de figures. J'ai ainsi un dossier avec des Canadiens qui vont créer une trentaine d'emplois en France dans le big data. Nous allons réaliser un dossier de rescrit en amont. Ce n'est ni régulier, ni culturel.

Par ailleurs, le rescrit a été amélioré grâce au fait que l'on peut maintenant le lancer lorsque le projet est commencé, ce qui n'était pas le cas auparavant. De facto, en Recherche et développement, le déroulé d'un projet n'est pas toujours conforme à ce qui était escompté. Quand le rescrit est établi sur la base d'un projet et que les faits sont différents de ce que l'on a décrit, le rescrit n'engage plus l'administration. On peut le comprendre en tant que juriste, mais on n'a plus la sécurité juridique voulue. Or, il n'existe pas de mécanisme de mise à jour du rescrit.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - Ce mécanisme ne peut-il exister ?

Mme Lucille Chabanel. - Le Conseil d'État proposait un agrément optionnel. Juridiquement, ce serait très sécurisé : on peut, en cas de changement des conditions de déroulement du projet, déposer une sorte d'avenant. On aurait ainsi un agrément modifié. Malgré tout, selon moi, il existe une problématique liée au coût : si 20 % des déclarants déposaient cinq projets par an, aurait-on la capacité de les gérer avec le binôme administration fiscale-ministère de la recherche ? Je ne suis pas certaine que ce soit évident.

M. Gianmarco Monsellato. - Pourquoi cela ne fonctionne-t-il pas ? J'ai connu l'échec du rescrit sur les prix de transfert. Pendant des années, j'ai assuré sa promotion en France. Certains clients m'en veulent d'ailleurs à ce sujet. On a en effet mis des équipes administratives de grande qualité sur les rescrits concernant les prix de transfert, plus compétents que la moyenne de leurs homologues internationaux. On n'y a toutefois pas mis les moyens. Ils sont en sous-effectif. Il y a beaucoup plus de gens dans un centre des impôts standard que dans la cellule des rescrits internationaux sur les prix de transfert. On a donc un problème d'allocation de ressources évident.

Quand il faut attendre trois, quatre, cinq ans pour obtenir un rescrit, et que l'on doit s'adresser à des gens débordés, on n'y va plus. Comme le dit Lucille Chabanel, le rescrit recherche et développement et l'agrément optionnel, qui constituent une excellente idée, ne fonctionneront que si l'on accepte d'y mettre les moyens humains et d'investir. Ce serait profitable pour tout le monde. Cela rendrait le marché plus vertueux, surtout pour les PME qui pourraient sécuriser plus facilement leurs investissements. On ne l'a pas fait pour les prix de transfert. Le programme ne fonctionne donc pas comme il devrait. Il faut une volonté politique pour cela, car il faut transférer des ressources de certains endroits de l'administration vers ces endroits-là, pour pouvoir traiter les demandes dans des délais raisonnables.

Mme Lucille Chabanel. - Un autre élément porte aujourd'hui tort au rescrit. En effet, celui-ci ne peut jamais engager l'administration sur un montant, même si le projet s'est déroulé comme il faut. Je me souviens d'une entreprise de biotechnologie évoluant dans des domaines où existait une réalité de recherche et développement qui, n'ayant pas réalisé la documentation au standard nécessaire, a vu son projet remis en cause à 90 %. Il est clair que cette entreprise ne redéposera pas de rescrit de sitôt !

Il pourrait cependant être intéressant d'améliorer le rescrit. Ne faudrait-il pas le faire pour des raisons de finances publiques, en priorité pour les PME et les ETI, qui sont les moins outillées ? Nous avons milité en faveur de ce projet. Vous avez probablement entendu dire que c'était envisagé. J'ai cru comprendre qu'un projet de BOFIP allant en ce sens, et liant l'administration sur un montant, circulait.

Ce ne sont toutefois pas les PME au sens communautaire qui seraient visées, mais les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 450 000 euros. On est là sur les très petites entreprises. Je ne dis pas que ce n'est pas utile, mais cela ne concernera qu'une population limitée.

Un rescrit à grande échelle nous semble donc improbable d'ici un an ou deux.

Nous appelons de nos vœux un véritable contradictoire dans le contrôle fiscal. Encore une fois, c'est pour nous la clef de cette pédagogie. Les contradictoires doivent être

nombreux, bien faits et lisibles. Un véritable principe du contradictoire, comme dans le reste du contrôle classique en matière de fiscalité, nous semble plus gérable pour les services de l'État.

M. Michel Berson. - Confirmez-vous qu'il n'existe pas de contradictoire ?

M. Gianmarco Monsellato. - Pas en matière de contrôle du CIR. Bien sûr, le contrôle fiscal est contradictoire mais, lorsque l'administration fait appel à l'expert du ministre de la recherche, elle estime qu'il s'agit d'une expertise qui elle n'est pas soumise au principe du contradictoire.

M. Michel Berson. - Ne peut-on demander une contre-expertise ?

M. Gianmarco Monsellato. - On peut contre-attaquer, mais on perd tous du temps. Il faudrait que l'expert puisse échanger avec l'expert de l'entreprise contrôlée de manière contradictoire, comme dans les autres contrôles fiscaux.

Mme Lucille Chabanel. - Un pas en ce sens a été réalisé par décret il y a environ deux ans, mais ce n'est qu'une possibilité de rencontrer l'expert. On essuie de fait régulièrement des refus...

M. Daniel Gremillet. - Je suis très intéressé par ce que vous avez dit à propos de la manière dont les choses pourraient se passer pour les entreprises. On pourrait ainsi gagner beaucoup de temps !

Par ailleurs, il faut avoir à l'esprit qu'on ne pourra développer et maintenir un niveau de recherche significatif que si l'on garde une certaine stabilité. C'est un enjeu stratégique.

M. Francis Delattre, président. - Les administrations que nous avons rencontrées nous ont expliqué que tout allait assez bien pour elles. On avait même le sentiment que le binôme fonctionnait. Vous ne devriez donc traiter que des cas difficiles ou contentieux.

Or, selon vous, une meilleure connaissance des décisions fiscales offrirait la possibilité de disposer d'un corps de doctrine qui vous permettrait de conseiller vos clients utilement...

M. Gianmarco Monsellato. - Il sera difficile de bénéficier d'un corps de doctrine figé sur la partie relative à la qualification de la recherche. Nous ne sommes pas, quant à nous, en difficulté, mais nous conseillons il est vrai peu de PME. C'est là qu'il peut exister un problème.

Nous avons très peu de contentieux ou de précontentieux sur nos dossiers. Cela peut s'améliorer en recourant davantage au contradictoire ou en communiquant. Je vous mets toutefois en garde contre un prisme propre à notre pays : il y a autant de contrôles fiscaux sur le CIR ailleurs qu'en France, si ce n'est plus. Cela ne traumatise personne ! Dans notre pays, dès qu'il y a un contrôle fiscal, c'est la fin du monde ! On assiste à une surréaction psychologique au contrôle fiscal. C'est culturel et historique, mais c'est ainsi.

Il existe par ailleurs un malentendu sur la nature du CIR, qui est destiné à favoriser l'emploi des chercheurs en France, et non à permettre à des entreprises de se créer et

de se financer. Peut-être faut-il communiquer, via les chambres de commerce et d'industrie, auprès des PME et des jeunes pousses sur la finalité du CIR.

Il existera toujours un niveau d'insécurité, comme dans tout domaine fiscal...

M. Francis Delattre, président. - Et la recherche est un risque !

M. Gianmarco Monsellato. - C'est certain.

L'administration fiscale française est plutôt efficace dans l'application modérée de la loi fiscale. Le régime actuel, même avec toutes ses imperfections, fonctionne bien dans l'ensemble, même pour les PME. La balle est selon moi plutôt dans le camp des corps intermédiaires, comme les chambres de commerce et d'industrie, ou les conseillers en innovation.

Quand on va dans les pépinières d'entreprises, on explique que les subventions d'amorçage, de la BPI etc... sont là pour aider à monter des projets. C'est la phase I.

La phase II, c'est le CIR une fois qu'on a embauché les chercheurs ; or, trop souvent, on va directement à la phase II, qui n'est pas faite pour cela ! Cela ne peut donc fonctionner...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. - Vous avez décrit certaines situations d'amateurisme. Disposez-vous d'éléments afin que nous puissions nous appuyer dessus ?

Par ailleurs, on a peu évoqué l'issue des contentieux. Quelle est-elle ?

Enfin, le directeur de la DGRI que nous avons auditionné il y a quelque temps, nous a assuré qu'en cas de contentieux par rapport à l'avis de l'expert, un rendez-vous était pris et une contre-expertise systématiquement engagée. Qu'en est-il ?

M. Gianmarco Monsellato. - C'est vrai, mais ce n'est pas complet, comme souvent...

Mme Lucille Chabanel. - Nous n'avons pas de contentieux sur nos dossiers et plus généralement travaillons sur peu de contentieux. Les quelques-uns auxquels nous assistons en défense comportent en effet systématiquement un rendez-vous, mais n'est-il pas dommage, que le rendez-vous, qui a été réclamé plusieurs fois, n'ait lieu qu'au moment où l'on se rapproche des juridictions ?

Les choses s'améliorent cependant. Il existe encore des crispations mais, sur dix ans, une période de maturation est normale. L'administration et le ministère de la recherche vont dans le bon sens. Les choses me paraissent toutefois mieux fonctionner avec le ministère de la recherche en administration centrale qu'avec les directions régionales. Quand on a un important désaccord entre un expert et une ETI, on arrive à éviter le contentieux en demandant l'avis du référent. Il en existe au moins 5, dont trois dans le domaine du numérique, un en mécanique, un autre dans les sciences de la vie. Si on obtient un rendez-vous - ce qui n'est pas toujours le cas - on arrive à éviter le contentieux.

Le jour où l'entreprise comprend la raison d'être d'une rectification, elle l'accepte généralement. Lorsqu'elle va au contentieux, c'est qu'elle ne l'a pas comprise, ou qu'elle

pense être dans son bon droit, ce qui peut être le cas si elle n'a pas eu l'occasion de s'exprimer.

M. Gianmarco Monsellato. - Le contradictoire est obligatoire pour le contentieux et le précontentieux. Mais, l'expertise du ministère de la recherche est considérée comme un élément détaché du contrôle fiscal, non soumis au contradictoire.. C'est dommage : cela fait perdre du temps et stresse l'entreprise, alors qu'on pourrait aisément régler le problème. Pour l'administration, cela éviterait certaines mauvaises surprises en contentieux.

On va toutefois dans le bon sens. C'est aussi un domaine nouveau pour l'administration...

Les redressements sont inévitables en matière de fiscalité. C'est la responsabilité des organisations représentatives et des entreprises d'être plus professionnelles. Vous allez auditionner le Conseil national des barreaux, qui aura, je le pense, une position tranchée sur tous ces conseils issus des professions non juridiques qui foisonnent autour de la fiscalité. Ils ont raison, car cela crée des dégâts.

Il en va de même dans beaucoup de pays. Il convient donc de communiquer avec les pépinières d'entreprises et les syndicats professionnels afin d'expliquer que, pour réaliser un CIR, des compétences à la fois scientifiques et fiscales sont nécessaires. Faire l'impasse sur une des deux est dangereux. On aura alors grandement aidé les entreprises à naviguer dans cet environnement.

Il est d'ailleurs curieux que, lorsque les entreprises font une demande de subvention au titre des fonds européens, elles s'entourent assez naturellement de prestataires qui possèdent toutes les compétences ; en revanche, elles estiment que le CIR est un dû. Or, comme pour une subvention, le CIR demande un minimum de diligence pour s'assurer qu'il est sécurisé, faute de quoi la diligence sera assurée par un contrôle fiscal.

Cela reste objectivement un des domaines les mieux calibrés, où le contrôle fiscal remplit son œuvre, et où l'on recense peu d'incidents.

M. Francis Delattre, président. - Une dernière précision à propos des honoraires des sociétés de conseil. Sont-ils encadrés ou non ?

M. Gianmarco Monsellato. - Ils ne sont pas encadrés, la loi interdisant les honoraires de résultat de plus de 5 %.

Mme Lucille Chabanel. - Ils ne sont pas interdits : lorsque les honoraires sont en pourcentage, ils sont déduits de l'assiette du CIR.

M. Michel Berson. - N'existe-t-il pas de plafond ?

Mme Lucille Chabanel. - Non

M. Gianmarco Monsellato. - Non, mais cela revient à fixer un plafond.

M. Francis Delattre, président. - Une instruction fiscale le dit pourtant...

M. Gianmarco Monsellato. - Si le résultat dépasse 5 % du montant du CIR, le surplus est déduit. C'est très dissuasif.

Le concept même d'honoraires de résultat me paraît complètement farfelu en matière de CIR : cela revient à dire que c'est la société de conseil ou le cabinet d'avocats qui appréhendent une partie du CIR. Cela n'a pas de sens !

M. Francis Delattre, président. - Ces sociétés sont généralement multi-conseils - crédits européens, etc.

M. Gianmarco Monsellato. - Oui.

Certains font un travail tout à fait sérieux. Ce n'est pas le sujet, mais il est certain qu'il existe un vaste choix. Personnellement, lorsque je rencontre des PME, je leur conseille toujours, par définition, d'éviter un cabinet, quel qu'il soit, totalement spécialisé dans le CIR, et dont le chiffre d'affaires en dépend à 100 %. C'est forcément suspect !

M. Francis Delattre, président. - Merci.

La réunion est levée à 17 h 20.

Jeudi 12 mars 2015

- Présidence de M. Francis Delattre, président -

Audition de Mme Maxime Gauthier, directrice des vérifications nationales et internationales à la direction générale des finances publiques

La réunion est ouverte à 13 h 50.

M. Francis Delattre, président. – Nous recevons Mme Maxime Gauthier, directrice des vérifications nationales et internationales à la direction générale des finances publiques, ainsi que M. Cédric Boizart, inspecteur principal. Vous contrôlez les grands groupes de notre pays, à un moment où la base fiscale se dérobe vers l'étranger... Notre Commission d'enquête porte sur le crédit d'impôt recherche (CIR), qui représente une dépense en forte augmentation. Constituée à la demande du groupe CRC, sa composition respecte les équilibres politiques du Sénat : c'est dire que nous n'avons aucun *a priori*.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Maxime Gauthier et M. Cédric Boizart prêtent serment.

Que pensez-vous du fonctionnement du CIR ? Comment évaluez-vous la valeur scientifique des projets ? Nous savons que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) désigne des experts pour collaborer avec vos équipes : ces experts sont-ils en nombre suffisant ? Cette méthode est-elle efficace ?

Mme Maxime Gauthier, directrice des vérifications nationales et internationales à la direction générale des finances publiques. – La direction des vérifications nationales et internationales a une compétence nationale : nous pouvons contrôler toutes les entreprises de France. Nous nous concentrons toutefois sur les plus grosses et leurs filiales, puisque nous ne nous intéressons qu'aux entreprises dont le chiffre

d'affaires dépasse 152, 4 millions d'euros – 76, 2 millions d'euros dans les services – et dont l'actif brut est supérieur à 400 millions d'euros, ainsi qu'à leurs filiales à plus de 50 %. Cela représente un portefeuille de quelque 78 000 entreprises de toutes tailles.

Notre direction est organisée en 25 brigades de vérification fiscale comptant chacune, sous l'autorité du chef de brigade, huit à dix vérificateurs. Les brigades se spécialisent par secteurs socio-professionnels – électronique, automobile, grande distribution... – car un secteur présente souvent des caractéristiques fiscales propres. Nous avons aussi dix brigades de vérification et de contrôle informatiques, composées d'informaticiens.

Une grande partie de notre travail est consacrée au CIR, surtout depuis que la loi de finances pour 2008 a transformé son mode de calcul. Cette réforme a eu pour conséquence un fort accroissement du nombre de bénéficiaires et du coût de ce dispositif. En 2010, il concernait 2 500 entreprises pour un total de 2, 3 milliards d'euros ; en 2013, il en touchait 3 800, pour un montant global de 3,6 milliards d'euros. Il s'agit, en trois ans, d'une augmentation de 56 %.

Nous réalisons environ 1 200 contrôles par an. Comme notre portefeuille comprend environ 78 000 entreprises, cela impose des choix. Nous établissons donc chaque année un programme autour d'enjeux spécifiques. Si notre présence auprès des plus grosses entités est quasi constante, encore faut-il définir des axes de contrôle. En ce qui concerne les plus petites entreprises, nous identifions nos cibles au quatrième trimestre, en nous appuyant sur la connaissance qu'ont nos brigades de leur tissu fiscal et, depuis 2011, sur la cellule d'analyse des risques que nous avons créée pour nous aider à opérer cette sélection. Il s'agit de procéder à du *data mining* dans nos fichiers informatiques et parmi les déclarations des entreprises : grâce à un système de cotations, nous déterminons des zones à risque. Contrairement à une légende, le fait de réclamer un CIR n'expose pas automatiquement une entreprise à un contrôle ! La preuve : 3 800 entreprises ont sollicité un CIR l'an dernier, et nous n'avons effectué que 1 200 contrôles. Bien sûr, nous sommes vigilants car le CIR représente un enjeu financier important, mais nous ne contrôlons pas que le CIR.

Nous identifions parmi les déclarations des entreprises les requêtes qui présentent un caractère d'étrangeté : premières demandes, demandes intermittentes – la recherche, en principe, est un travail de longue haleine –, demandes issues de secteurs traditionnellement pauvres en recherche et développement, comme la pêche, la restauration, le voyage, le sport... Nous examinons de près aussi les projets informatiques, qui relèvent moins souvent de la recherche que les entreprises voudraient le faire croire ! Nous recherchons enfin la présence de subventions publiques, ou le recours à une main d'œuvre extérieure. Tous ces indicateurs ne sont pas forcément révélateurs d'une fraude mais ils constituent autant de signaux qui attirent notre attention.

Le nombre de rappels a triplé en cinq ans : alors qu'en 2010, 70 entreprises, soit 5 % des entreprises contrôlées, s'en étaient vu imposer un, en 2014 ce chiffre est monté à 200, soit 17 % du total. Du reste, un rappel ne remet pas tout en cause. Il arrive qu'une même entreprise présente une ou deux centaines de demandes distinctes de CIR. Si une demande est refusée, les autres restent valables. Les montants rappelés sont passés de 36 millions d'euros en 2010 à 95 millions d'euros en 2014. Cela reste marginal : chaque année, le total des droits rappelés s'établit entre 3 et 3,5 milliards d'euros, et le montant total des CIR octroyés est compris entre 2 et 3 milliards d'euros. L'État ne reprend donc pas d'une main ce qu'il octroie de l'autre. Mais, comme le CIR est un dispositif très généreux, la vigilance est nécessaire.

Les rappels portent, en proportion à peu près égale, sur l'éligibilité du projet ou sur des dépenses qui y sont rattachées à tort. Nous ne constatons pas de fraude caractérisée sur le CIR, tout au plus des erreurs, une interprétation trop généreuse des règles ou encore un manque de documentation sur le projet. Nous n'avons pas détecté de volonté déterminée de détourner les sommes en question.

La difficulté, pour nous, n'est pas de réaliser les contrôles comptables, fiscaux ou juridiques, pour lesquels nos vérificateurs sont bien formés, mais bien d'évaluer la pertinence scientifique des projets de recherche. Dans le domaine informatique, les fonctionnaires de nos dix brigades sont formés depuis 2012 par le MESR aux méthodes d'investigation développées par ce ministère : nous disposons donc de 35 vérificateurs capables de conduire eux-mêmes une évaluation. Ils procèdent à une soixantaine d'expertises chaque année. Pour les autres sujets, nous travaillons avec des experts du MESR et nous avons accru les recours à leurs expertises dont le nombre est passé de 28 en 2012 à 56 en 2014. Ces experts ne sont pas si nombreux, et nous aimerions que leur nombre s'accroisse encore, car leur tâche est lourde : une expertise peut prendre plusieurs mois. Pour améliorer notre collaboration, nous avons développé une relation structurelle avec le MESR, et notamment avec sa direction générale de la recherche et de l'innovation, avec laquelle nous avons signé un protocole. De notre côté, le correspondant unique est M. Boizart, ici présent. Deux fois par an, nous nous réunissons pour faire le point et préparer les actions futures. Cette fluidification de nos relations avec le MESR a eu des effets très bénéfiques : les experts comprennent mieux nos contraintes juridiques et notre collaboration, sur des dossiers parfois pointus, s'est considérablement développée et améliorée.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin rapporteure. – Merci. Comment effectuez-vous vos contrôles lorsque la recherche a été confiée à un sous-traitant et que celui-ci est à l'étranger ? Les experts du MESR sont-ils désignés pour un projet ou pour une entreprise ? Comment parvenez-vous à contrôler de très grosses entreprises, comme par exemple Sanofi ? Quelles pénalités infligez-vous ? Quels sont les délais de prescription ? Les cabinets de conseil, qui aident les entreprises à monter leur dossier de demande de CIR, vous compliquent-ils la tâche, ou la facilitent-ils ?

Mme Maxime Gauthier – Nous contrôlons toujours une société, c'est-à-dire une personne morale. Cela peut être, par exemple, une filiale de Sanofi. Nous examinons les exercices passés, en nous fondant sur les déclarations déposées, dans la limite de trois années avant l'année en cours : actuellement, nous ne remontons donc pas avant le 1^{er} janvier 2012. En général, nous contrôlons deux ou trois exercices en même temps. Bien sûr, nous nous assurons avant de lancer le contrôle de la disponibilité d'un expert du MESR. L'existence de sous-traitants ne change rien : c'est à l'entreprise de prouver que les charges qu'elle a déduites lui donnaient effectivement droit au CIR. Il existe sur internet un guide qui indique aux entreprises comment elles doivent constituer leur dossier justificatif.

Elles doivent d'abord faire un état de l'art, pour établir le besoin d'une recherche en montrant que personne ne l'a effectuée ou que ceux qui l'ont tentée n'ont pas abouti. Ce point est souvent mal compris : il ne s'agit pas de faire l'état de l'art au sein de l'entreprise mais bien dans le monde ! Le dossier doit aussi comprendre une documentation technique sur le projet, qui peut se limiter à quelques pages, pourvu qu'elle prouve sa qualité scientifique. Que le projet soit conduit en interne ou sous-traité ne change rien. En plus de ce dossier, l'expert du MESR peut poser des questions supplémentaires.

Les cabinets de conseil sont très actifs, si actifs que l'un d'eux, me prenant sans doute pour la représentante d'une entreprise que vous alliez auditionner, m'a écrit hier pour me proposer ses services ! Leur rémunération est un pourcentage du CIR obtenu, qui est de l'ordre de 25 %. Ils aident les entreprises à monter leur dossier, mais le font souvent *a posteriori*, en convaincant l'entreprise que ce qu'elle a déjà fait lui ouvre droit au CIR : du coup, les dossiers ne sont pas toujours très solides. Leur présence, marquée, durcit l'atmosphère, car les entreprises accueillent alors fort mal la remise en cause de leur dossier. Comme ils offrent souvent une garantie financière à condition que toutes les capacités de recours soient épuisées, les entreprises contestent jusqu'au bout nos décisions, parfois pour des sommes minimales.

Il est très rare que nous infligions des pénalités exclusives de bonne foi lorsque nous imposons un rappel sur le CIR. La plupart des cas recouvre des erreurs. Nous n'infligeons des pénalités que dans le cas où, par exemple, des salaires ont été consacrés à des tâches qui n'ont rien à voir avec de la recherche. En général, l'éligibilité d'un dossier n'est pas évidente.

M. Francis Delattre, président. – Ces pénalités sont-elles calculées en fonction du montant de l'impôt qui aurait dû être versé ?

Mme Maxime Gauthier – Oui.

M. Francis Delattre, président. – Les frais d'ingénierie des cabinets ne sont-ils pas plafonnés ?

M. Cédric Boizart – Les honoraires que peuvent leur verser les entreprises le sont en fonction de l'assiette de calcul du CIR.

M. Michel Berson. – Quel est le montant de ce plafond ? Est-il fixé par les textes ?

M. Cédric Boizart – Par l'article 244 quater B III du code général des impôts de source législative.

M. Francis Delattre, président. – Ces cabinets sont un des aspects les plus critiquables du dispositif...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Quelles sont les 20 plus grosses entreprises à émarger aux quelque 3,6 milliards d'euros du CIR ? Combien touchent-elles ? Quels secteurs et quels types d'entreprises profitent le plus du CIR ?

Mme Maxime Gauthier – Il n'y a pas de secteur particulièrement frauduleux. Les rappels représentent un pourcentage assez limité de nos contrôles : l'écrasante majorité des entreprises contrôlées font effectivement de la recherche de haut niveau. Les 25 plus grosses sont nos fleurons nationaux – Renault, Peugeot, Sanofi, L'Oréal, Total... – et il est très rare que nous leur imposons un rappel. Le type de projet le plus contestable du point de vue du CIR est, à mon avis, le projet informatique.

M. Daniel Raoul. – Si une entreprise a eu un rescrit de l'administration, que faites-vous ? Quand je dirigeais une école d'ingénieur, je voyais ces cabinets de conseil démarcher les jeunes entrepreneurs : souvent, ils leur proposaient essentiellement de l'optimisation fiscale, ce qui en a conduit plusieurs dans le mur ! Ce sont de mauvais guides.

Mme Maxime Gauthier – Le rescrit est opposable à l’administration, à condition que l’entreprise ait effectivement fait ce qu’elle annonçait.

M. Daniel Raoul. – C’est le minimum !

Mme Maxime Gauthier – Nous pouvons toutefois examiner le détail des dépenses consacrées au projet ... mais ces cas sont très rares.

M. Daniel Raoul. – Combien d’entreprises ont eu recours au rescrit ? Je pense en particulier aux jeunes entrepreneurs, pour qui cela peut constituer une garantie indispensable.

M. Michel Vaspert. – Vos propos sont conformes à ce que nous avons entendu lors d’auditions précédentes. Je comprends que la progression du volume des redressements correspond à peu près à celle du volume des demandes de CIR. Vous avez qualifié ce dispositif de très généreux. N’est-ce pas porter un jugement de valeur qui devrait être l’apanage du Gouvernement, qui le met en œuvre, ou du Parlement, qui l’a voté ? Votre interprétation de l’éligibilité des projets est-elle conforme à l’esprit de la loi ?

Mme Maxime Gauthier – Je n’ai fait que reprendre un jugement largement partagé. Le CIR a d’ailleurs été conçu pour être généreux, afin d’attirer et de maintenir la recherche en France. Et il l’est, si on le compare aux dispositifs équivalents en Europe ou ailleurs dans le monde. L’est-il trop ? Ce n’est pas à moi d’en juger. Comme il mobilise des montants importants, la vigilance de l’administration est de mise. Si nous la relâchions, des dérives ne tarderaient pas à apparaître. Dans l’appréciation de l’éligibilité, le doute profite à l’entreprise. Nous travaillons en étroite collaboration avec les experts du MESR.

M. Michel Berson. – Ne contrôlez-vous que les grands groupes ? *Quid* des ETI ?

M. Francis Delattre, président. – Nous contrôlons les entreprises dont le chiffre d’affaires ou l’actif brut dépassent un certain montant, quel que soit leur secteur.

M. Michel Berson. – Leur nombre est passé de 2 500 à 3 880.

Mme Maxime Gauthier – Oui.

M. Michel Berson. – Le montant des redressements, de 36 millions d’euros à 94 millions d’euros.

Mme Maxime Gauthier – Oui, entre 2010 et 2014.

M. Michel Berson. – Quel pourcentage cela représente-t-il ?

Mme Maxime Gauthier – Il s’agit de 94 millions d’euros sur un total de 3,6 milliards d’euros, et de 200 entreprises sur un total de 1 200.

M. Michel Berson. – Le rescrit était peu utilisé en France car il fallait, pour y avoir recours, que le programme de recherche n’ait pas commencé. La suppression de cette condition, il y a deux ans, a-t-elle entraîné un accroissement de son utilisation ? Avez-vous souvent constaté des modifications ou des évolutions dans un projet de recherche ?

Mme Maxime Gauthier – Le rescrit est encore très rare.

M. Michel Berson. – La stabilité juridique du CIR impose une stabilité des textes législatifs et réglementaires mais aussi des instructions fiscales. Nous avons été saisis par nombre d'entreprises l'an dernier sur la question de la sous-traitance : qui devait bénéficier du CIR, le donneur d'ordre ou le sous-traitant ? Une circulaire, en avril 2014, a modifié la doctrine de l'administration fiscale en réservant le CIR aux donneurs d'ordres. Ne serait-il pas plus simple que le CIR bénéficie à celui qui effectue le travail ?

M. Francis Delattre, président. – Quels ont été les effets de cette circulaire ?

Mme Maxime Gauthier – L'esprit de la loi était bien que le CIR soit réservé au donneur d'ordre. L'administration avait élargi son sens en permettant son octroi au sous-traitant. La direction de la législation fiscale a rapporté cette doctrine en revenant à la pureté initiale du texte. Cela ne me choque pas : le sous-traitant n'est qu'un prestataire de service, et lui octroyer le CIR pose de nombreux problèmes, notamment s'il est à l'étranger...

M. Michel Berson. – Les dépenses de recherche sous-traitées sont encadrées et plafonnées. Faut-il supprimer ces agréments et plafonds ?

Mme Maxime Gauthier – Le donneur d'ordre a le choix de son organisation, mais c'est lui qui a droit au CIR. Tout changement de doctrine suscite de l'émoi ; un article récent du journal *Les Échos* en fait foi.

M. Daniel Gremillet. – La recherche ainsi financée est-elle faite dans notre pays ? Constatez-vous une forme de tourisme fiscal ?

M. Daniel Raoul. – Oui, hélas !

Mme Maxime Gauthier – Tous nos grands groupes sont internationaux. Même si la recherche est effectuée en France, elle est parfois utilisée ailleurs : son fruit est cédé à une filiale située dans un pays comme le Luxembourg, le Royaume-Uni ou les Pays-Bas, où la législation sur les brevets est plus favorable que chez nous. Des redevances sont versées à ces filiales. Nous nous assurons que la cession du brevet soit réalisée à un bon prix et que la redevance ne soit pas excessive mais, d'une manière générale, la gestion de la propriété intellectuelle permet à de nombreux grands groupes, notamment les géants américains du numérique, de rapatrier leurs profits dans des paradis fiscaux par le biais de redevances.

M. Daniel Raoul. – La question du retour sur investissement pour l'État se pose...

M. Daniel Gremillet. – Nous en arrivons même à payer pour utiliser des brevets développés en France avec l'argent du CIR !

Mme Maxime Gauthier – Oui, et tous les ans !

M. Francis Delattre, président. – La voiture verte de Renault est conçue en France mais fabriquée en Roumanie – et Renault paie ses impôts aux Pays-Bas ! Nous avons besoin de courage politique.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Comment se déroulent vos contrôles, en pratique ? Comment contrôlez-vous les sous-traitants ? Que faites-vous s'ils sont à l'étranger ? Un grand groupe peut être une nébuleuse extraordinaire...

Mme Maxime Gauthier – Pour le CIR, ce n'est pas gênant. C'est un sujet techniquement complexe mais très concret. L'entreprise doit nous présenter un dossier...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Plus concrètement ? Y a-t-il des cas où il n'y a pas eu de recherche ?

Mme Maxime Gauthier – Il arrive que la recherche n'ait pas abouti. Mais dès lors qu'il y a déduction fiscale, il y a eu des dépenses, dont nous contrôlons les pièces justificatives.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Allez-vous à l'étranger ? Quelles formes prennent les relations de sous-traitance ?

Mme Maxime Gauthier – Il s'agit de contrats de prestation de service. Si le sous-traitant est payé sans avoir rien fait, nous sommes face à un acte anormal de gestion. S'il a fait son travail, peu importe qu'il soit en France où ailleurs, l'expert analyse sa production et détermine s'il s'agit bien de recherche.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Coopérez-vous avec d'autres administrations fiscales ?

Mme Maxime Gauthier – Nous n'en avons pas besoin : c'est l'entreprise bénéficiaire de la sous-traitance qui doit fournir un dossier complet, et celle-ci est en France.

M. Francis Delattre, président. – Merci à tous deux. L'OCDE se préoccupe de ces sujets...

Mme Maxime Gauthier – Oui, surtout des questions de propriété intellectuelle et de brevet.

M. Francis Delattre, président. – Les pays émergents posent problème en ce domaine.

La réunion est suspendue à 15 heures.

Audition de MM. Denis Randet, délégué général, Alain Quevreur, chef du département Europe, et Pierre Bitard, conseiller du délégué général, de l'Association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT)

La réunion est reprise à 16 h 15.

M. Francis Delattre, président. – Nous recevons M. Denis Randet, délégué général de l'Association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT). Il est accompagné de M. Alain Quevreur, chef du département Europe de cette organisation, et de M. Pierre Bitard, son conseiller.

Je rappelle que le choix de la procédure de la commission d'enquête ne préjuge en rien des conclusions de notre rapport. Notre commission, qui a chargé Mme Gonthier-Morin, rapporteure, de tenir la plume, est composée à la proportionnelle des groupes, et chacun pourra apporter sa pierre à l'édifice.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Denis Randet, Alain Quevreur et Pierre Bitard prêtent successivement serment.

M. Denis Randet, délégué général de l'ANRT. – C'est la raison d'être de l'ANRT que de faire le lien entre acteurs publics et privés de la recherche. Si notre association, forte de 300 membres – nombre en augmentation rapide puisque 40 d'entre eux nous ont rejoint l'an passé – est jugée utile par ses adhérents, c'est qu'en dépit de quelques progrès, il reste encore bien du chemin à parcourir pour faire travailler ensemble pouvoirs publics et entreprises.

Je le dis d'emblée, tous nos membres, y compris les établissements supérieurs d'enseignement et de recherche, ont une vision positive du crédit d'impôt recherche, outil qu'ils jugent adapté au développement des écosystèmes, lesquels constituent la clé de l'efficacité d'un système de recherche et d'innovation, partant, de l'attractivité d'un pays. Le crédit d'impôt recherche a de fait cette vertu qu'il bénéficie à tous les membres de l'écosystème.

Sans ignorer le principe d'annualité budgétaire, je tiens à souligner que la première vertu d'une incitation fiscale réside dans sa stabilité. Si, reprenant certains vœux de nos membres, nous pouvons être amenés à formuler des recommandations visant à améliorer le dispositif, je serais presque tenté d'ajouter que la première d'entre elles serait de les ignorer. À vouloir toujours améliorer l'outil, on nuit à son efficacité.

La sécurité du dispositif est un enjeu tant pour le contrôleur, soucieux du bon emploi des deniers publics, que pour les usagers : la meilleure preuve en est le recours assidu que font les entreprises, pour monter leur dossier, aux cabinets de conseil. Le fait est que le dispositif n'est pas simple à manier. La première question est celle de l'éligibilité des dépenses, qui, par construction, doit nécessairement faire l'objet d'une appréciation, puisque le crédit d'impôt recherche couvre aussi les dépenses de développement. Or, entre développement et production, la frontière n'est pas nette : il s'agit d'un processus continu. C'est donc à préciser la définition que l'on doit mettre la plus grande diligence dans l'effort. En s'inspirant, certes, du manuel de Frascati, mais dans la conscience que l'on ne saurait appliquer le même compas à l'industrie automobile ou à celle du logiciel. D'où la nécessité d'une interaction avec les entreprises. Et ce n'est pas la dernière fois que vous m'entendrez plaider en ce sens, tant l'effort de concertation doit être permanent.

Ceci n'est pas sans lien avec la difficile question de la professionnalisation du contrôle. Le crédit d'impôt recherche concerne le ministère de la recherche et celui des finances, qui associent leurs forces dans ces opérations de contrôle, ce qui témoigne de la difficulté du processus. Les experts académiques ont du mal à apprécier où sont les défis et les incertitudes qui affectent l'activité des entreprises : le contact direct permet de lever, mieux que tout document écrit, bien des malentendus.

Autre risque : la confusion entre la recherche et l'innovation, qui n'est pas éligible. Sur suggestion de l'un de nos membres, nous recommandons de revenir à l'instruction fiscale de 2012, qui distinguait mieux ces deux aspects. Le formulaire de déclaration, en l'état, peut laisser penser à l'entreprise qu'elle doit mettre l'accent sur l'innovation, au risque d'étendre leur déclaration au-delà de l'assiette éligible, ce qui peut lui valoir bien des déboires. Cela dit, l'opinion des entreprises sur les contrôles est globalement positive, même si quelques cas négatifs l'entachent, et que se pose la question des délais, liée au calibrage des moyens de contrôle au regard de l'ampleur qu'a pris le crédit impôt

recherche. L'un de nos membres estime ainsi que le plus simple serait de mettre sur pied une brigade dédiée d'une trentaine de personnes. La question ne peut sans doute pas s'apprécier d'une manière si simple, mais elle reste une préoccupation

Le dialogue entre administration et entreprises, encore une fois, est fondamental. Il peut arriver que l'administration soit amenée à apporter des précisions aux dispositions en vigueur. L'instruction fiscale d'avril 2014 sur la sous-traitance visait ainsi à éviter qu'une même dépense soit à la fois déclarée par celui qui passe commande et par celui qui exécute. Mais outre qu'elle a eu des effets rétroactifs sur l'année 2013, les sociétés de recherche sous contrat font observer qu'il est devenu plus avantageux pour elles de travailler avec une entreprise étrangère, que le crédit d'impôt recherche ne concerne pas.

Pour sécuriser les entreprises, l'administration propose la procédure du rescrit, qui a cependant ses limites. Si le programme réalisé ne correspond pas exactement au projet proposé, l'accord donné dans le rescrit ne s'applique pas. Or, un programme de recherche se déroule rarement comme prévu. Le Conseil d'Etat propose que le rescrit puisse être évolutif. C'est là, à mon sens, un exemple de ces bonnes idées que je vous recommandais tout à l'heure d'écarter, car au motif de le rendre plus juste, elle rendrait le dispositif plus complexe.

J'en viens au chapitre qui est au cœur de notre message. Dès lors qu'une dépense s'élève à 5 ou 6 milliards par an, on soupçonne aussitôt l'effet d'aubaine et ce sont les grandes entreprises qui se trouvent inmanquablement dans le collimateur. Autant il serait contraire à notre mission que de nous employer à défendre telle ou telle catégorie de nos membres, autant il nous revient d'établir un constat exhaustif. Or, nous ne pouvons que constater le rôle indispensable que jouent les grandes entreprises dans les écosystèmes. Ajoutons que ce sont elles qui peuvent le plus aisément délocaliser leurs équipes d'un pays vers un autre. Plusieurs grands patrons nous l'ont dit sans balancer : c'est ce qu'ils feront si le crédit d'impôt recherche disparaît.

Nous apportons, dans ce débat, un repère. Nous avons agrégé les données qui nous ont été fournies par les groupes internationaux relatives au coût des chercheurs dans leurs différentes implantations. Il en ressort que sans le crédit impôt recherche, la France se situerait au niveau des pays les plus chers, juste après les États-Unis, tandis qu'avec le crédit impôt recherche, elle se situe dans la moyenne haute des pays de l'OCDE.

La France se caractérise par un niveau d'imposition plutôt élevé pour les entreprises, assorti de dégrèvements fiscaux ciblés. La raison d'être du crédit impôt recherche est bien de ramener la fiscalité pesant sur les entreprises qui font de la recherche au niveau qui est celui de la moyenne internationale. C'est un outil à ne pas confondre avec d'autres incitations, comme celles du plan d'investissements d'avenir. La localisation des forces de recherche déborde le seul enjeu de la recherche. La France compte un nombre remarquable de grands groupes internationaux, dans lesquels la puissance de recherche est très étroitement associée à la décision stratégique et à la conception des orientations futures de l'entreprise. Là où est le cerveau, là est la maison. Les entreprises françaises créent aussi des laboratoires de recherche à l'étranger, mais ce sont souvent des laboratoires d'application ou qui sont faits, comme en Californie, pour capter le savoir local.

Le reproche souvent adressé au CIR est qu'il n'entraîne pas une augmentation à proportion des dépenses de recherche des entreprises françaises. On sait que ce sont les entreprises industrielles qui réalisent 80 % de l'effort de recherche. Si l'on regarde l'effectif des entreprises industrielles françaises au cours de la dernière décennie, on constate qu'il ne

cesse de baisser, comme la part de l'industrie dans le PIB – elle est, en France, presque deux fois moindre de ce qu'elle est en Allemagne : l'écart est de 11 %. Or, sur la même période, les effectifs de recherche des entreprises française ont augmenté.

M. Francis Delattre, président. – Mais comment retenir les acquis de la recherche sur le territoire ? Là est le problème.

M. Denis Randet. – La stratégie de Lisbonne, qui visait à affecter 3 % du PIB de l'Union européenne à la recherche, pouvait encourir le reproche de ne faire que sanctifier un chiffre, d'autant que le pourcentage de l'effort de recherche varie considérablement selon les secteurs industriels – autour de 20 % dans la microélectronique ou le médicament, 7 % à 8 % dans l'aéronautique, 4 % à 5 % dans l'automobile, 1 % dans l'agroalimentaire, 0,5 % dans le bâtiment. Mais c'est oublier qu'elle traduisait par-là la conviction que l'avenir est du côté des secteurs à forte intensité de R&D, parce qu'ils sont porteurs d'innovation et de création d'emplois.

On sait que l'implantation des *start up* est déterminante dans la répartition des implantations des entreprises. Le CIR joue un rôle très important pour elles. Il représente une aide de départ qui fixe l'implantation de l'entreprise et renforce les écosystèmes. Or, la plupart des *start up* qui se développent sont rachetées.

M. Francis Delattre, président. – Nous sommes au moins d'accord là-dessus.

M. Denis Randet. – A partir d'une certaine zone de développement, une *start up* ne trouve pas chez nous les capitaux : la solution, pour elle, consiste à se faire racheter. Et c'est en fonction de l'attractivité des écosystèmes que le groupe dans le giron duquel elle entre décidera de son implantation future.

On a soupçonné les grandes entreprises de créer des filiales pour échapper au plafond du CIR. Nous avons fait l'inventaire, pour constater que tel n'est pas le cas : il y a peu de mouvements, et ils sont liés à tout autre chose.

S'agissant de l'insertion des jeunes docteurs, nous sommes aux premières loges pour mesurer son évolution, puisque nous animons le dispositif des Cifre (conventions industrielles de formation par la recherche). Chaque année, 1 300 jeunes en sortent titulaires de leur doctorat. Le nombre de Cifre ne cesse d'augmenter. Au cours de la période que je visais tout à l'heure, alors que les effectifs des entreprises diminuaient, ceux du Cifre augmentaient. Cela étant, il est clair que les grandes entreprises ne prennent pas la décision d'embaucher un doctorant parce que les deux premières années sont gratuites. Elles se déterminent sur des considérations de plus long terme. En revanche, pour des *start up*, ce peut être une considération déterminante.

Quel est l'impact du CIR sur la recherche partenariale ? Le doublement de la prise en compte des dépenses quand l'entreprise confie des travaux à un laboratoire public est une incitation très opportune, en phase avec le mouvement de décentralisation des activités de recherche des entreprises. Les modèles évoluent, et l'*open innovation* se généralise. On assiste même à des transferts d'activité complets. Vers quels laboratoires ? Là est bien l'enjeu. Le CIR aide à ce que ces transferts aient lieu vers les laboratoires français.

Ceci appelle une autre remarque. Comparés à ceux des autres pays, les laboratoires publics français valorisent mal leur travail ; ils ont tendance à sous facturer leurs

travaux, parce qu'ils ne comptabilisent pas les salaires des chercheurs fonctionnaires. Il n'y a pourtant pas de raison que l'entreprise commanditaire n'en paye pas une quote-part. Moyennant quoi, une sorte de complicité dans la médiocrité s'est installée, et l'on constate qu'au sein d'un même groupe international, la partie française est plus réticente que la partie américaine à payer la recherche à son prix.

M. Francis Delattre, président. – C'est de l'assistanat !

M. Denis Randet. – Cela arrange tout le monde. Comme le chercheur n'est pas très grassement payé, il a tendance à être plus flou dans la justification de l'emploi de son temps et les délais de son travail. Et de l'autre côté, on se dit que l'on pourrait attendre mieux mais qu'au fond, ce n'est pas cher. Il y a là une dérive : c'est le coût complet qu'il convient de retenir, ce qui n'est pas encore entré dans les pratiques – les agences françaises continuent à pratiquer ce système pervers. Elles retiennent 50 % d'un projet, mais en retenant à 100 % les précaires, et en ne comptant les titulaires pour rien. D'où une inflation des contrats précaires et une déresponsabilisation des laboratoires à l'égard de leurs titulaires. Au lieu de raisonner par préciput, on ferait mieux de commencer par prendre en compte le coût complet de la recherche pour déterminer le pourcentage que l'on prend en charge.

M. Francis Delattre, président. – Intéressante remarque...

M. Denis Randet. – Dernière observation, enfin : l'OCDE, qui a analysé les dispositifs d'aide à la recherche, a jugé que le crédit d'impôt français était le meilleur.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous plaidez pour une meilleure articulation entre public et privé, en relevant que des difficultés persistent : lesquelles ? Vous indiquez que tous les membres de votre association se déclarent favorables au CIR – ce qui n'est pas pour étonner – mais ne relève-t-on pas néanmoins des nuances dans les appréciations ?

L'une des missions assignée au crédit d'impôt recherche était de favoriser l'emploi scientifique. Où en est-on ?

L'enjeu est aussi du passage de la recherche à l'innovation. Si la France se classe au sixième rang mondial en matière de recherche, elle ne se situe qu'au vingtième rang en matière d'innovation. Comment l'expliquer ? En subventionnant notre recherche, ne subventionne-t-on pas, au fond, la mise en production à l'étranger ? Au regard du volume d'argent public mobilisé, la question n'est pas indifférente.

Que pensez-vous de la suggestion d'attribuer le CIR à l'entreprise qui exécute la recherche plutôt qu'au donneur d'ordre ?

Vous indiquez que le CIR est très profitable aux *start up*, tout en relevant que celles-ci sont souvent rachetées, quand elles décollent, par des entreprises étrangères. Cela ne signifie-t-il pas, du même coup, que le contribuable français accroît la valeur de vente d'actifs qui vont ensuite être transférés à l'étranger ?

Dernière question, enfin, sur le rapport du CIR à l'industrie. Vous soulignez que le dispositif est plus favorable à certains secteurs, comme l'informatique. Comment mobiliser l'outil au service des industries structurantes pour notre pays ? Ne doit-on pas mettre tous nos efforts à cela, sauf à risquer une évaporation préjudiciable à l'emploi ?

M. Alain Quevrex, chef du département Europe de l'ANRT. – Autant il serait difficile d'affirmer que l'appréciation de tous nos membres est homogène sur le CIR, autant on peut constater qu'il n'y a pas d'oppositions tranchées. Pour les grandes entreprises, l'enjeu est dans l'attractivité du territoire et de leur site ; elles veulent défendre leur emploi en France. Quand le coût d'un chercheur est compétitif, cela est décisif pour la localisation en France du programme de développement d'un groupe international. Pour nos membres académiques, le CIR a facilité leur capacité à travailler avec les entreprises, et en particulier les PME. Les dépenses sous-traitées à un laboratoire public comptant double, le reste à payer, pour ces entreprises, n'est guère élevé. C'est un argument de vente pour les laboratoires publics. S'il y a des bémols, ce n'est pas sur le dispositif lui-même, mais sur la lourdeur de la procédure, en particulier pour les PME, car elle leur impose de rendre compte par projet, alors que ce n'est pas de cette façon qu'elles ont coutume de travailler.

Pour le reste, nous ne pensons pas que l'on ancre l'activité sur un territoire sur le fondement d'une décision unique, mais plutôt grâce à l'existence d'un faisceau d'acteurs qui veulent travailler ensemble. Plus le maillage sera innovant, plus il saura retenir car comme le disait Denis Randet, où est le cerveau, là est la maison.

Faut-il imputer la dépense à l'exécutant ou au donneur d'ordre ? Cette question est à l'origine de l'instruction fiscale de 2014, qui visait à éviter qu'une même dépense soit déclarée deux fois. Dans les grands groupes, qui font beaucoup appel à des sous-traitants, cette question est très sensible. Ils distinguent, dans leur déclaration, entre la partie sous-traitée et celle pour laquelle ils demandent pour eux-mêmes le bénéfice du crédit d'impôt recherche. Supprimer le lien au donneur d'ordre, cela revient à dire au sous-traitant qu'il faut qu'il devienne entrepreneur à son compte. C'est tout autre chose que d'engager un travail commandé par un donneur d'ordre, qui est prêt à payer un certain prix sur la base de spécifications qu'il a définies. C'est ainsi que se forme un écosystème. Tandis que si chacun touche sa part, et que la relation ne se construit qu'ensuite, on risque des pertes en ligne : pour chaque pièce de développement, la question se posera du meilleur fournisseur, qui pourra alors se trouver en Allemagne, en Angleterre, en Belgique. En la matière, la compétition est réelle entre pays d'Europe. Déboucler le système, comme l'a fait l'instruction fiscale du 11 avril 2004, pose problème. L'administration argue qu'elle n'agit qu'à législation constante, mais le fait est qu'elle a pris les acteurs par surprise. Ce n'est pas propre à asseoir la confiance. Il n'est pas bon qu'au sein des groupes internationaux dont les centres de décision ne sont pas en France, les troupes françaises ne soient pas capables de défendre une position stable.

M. Francis Delattre, président. – Le CIR est stable depuis 2008.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Stable à près de 6 milliards...

M. Alain Quevrex. – C'est affaire d'appréciation. La question est soulevée par de nombreux rapports, dont celui du Sénat.

M. Francis Delattre, président. – Qu'il soit bien clair que nous n'avons d'autre objectif que de conforter le CIR, en évitant certaines anomalies. La tentation d'optimisation, ainsi que vous l'avez rappelé, n'est jamais loin. S'agissant des cabinets auxquels il est fait appel pour monter les dossiers, nous pensons qu'il faut régler. Leurs fiscalistes vont jusqu'à démarcher les chercheurs, cela pose problème. Et l'on s'aperçoit que le montage des dossiers coûte fort cher.

Vous évoquez l'impératif de sécurité. En ce qui concerne le contrôle, le principe du binôme, qui associe un inspecteur des impôts et un expert vous semble-t-il satisfaisant ? Il est clair que nous peinons, dans un contexte mondialisé, à rentabiliser notre recherche. Les 3 600 entreprises couvertes par la DVNI ne subissent que 1 200 contrôles chaque année, soit, pour une entreprise, un contrôle tous les trois ans. Comment s'assurer que les *start up* demandeuses n'aient pas l'intention de s'envoler hors de France, voire d'Europe ?

M. Denis Randet. – Quand les Allemands s'employaient à améliorer les points forts de leur industrie, avec son tissu de PME, nous sommes restés les yeux fixés, des années durant, sur le modèle américain de la *start up*, qui convient bien aux technologies de l'information, à la biotechnologie et qui commence à faire son chemin dans le domaine de l'énergie, mais qui ne correspond pas à la réalité d'autres secteurs, comme l'automobile, par exemple. Le résultat, c'est que notre spectre n'est pas assez large : nous avons mis tous nos œufs dans le même panier.

M. Francis Delattre, président. – Des œufs frais, dans le cas présent.

M. Denis Randet. – Tellement frais qu'on manque de recul. Le mouvement français des *start up* a commencé vers la fin des années 1990. En matière de recherche publique, la loi Allègre a donné le signal. Mais nous manquons encore de ce que l'on appelle des *coach de start up*, de capacités d'expertise, d'investisseurs. Le mouvement commence certes à prendre corps, mais les enquêtes du ministère de la recherche font apparaître que si le nombre de créations est élevé, le nombre de ces *start up* qui se développent au-delà d'un effectif d'une dizaine de personnes reste faible. C'est un indicateur beaucoup plus pertinent que le taux de survie. Toute la question est de savoir combien, parmi ces *start up*, parviennent à se hisser au rang de stars.

M. Francis Delattre, président. – Il y en a, et qui se manifestent.

M. Daniel Raoul. – Cette faiblesse ne tient-elle pas aussi à un manque de crédit ? On est loin du système américain des fonds dédiés, des *business angels*. D'où la tentation de se faire racheter pour pouvoir grandir.

M. Denis Randet. – Dans la zone de départ, entre quinze et vingt millions, tout va bien. Le trou commence dans la zone des 40 à 50 millions. Or, c'est là que l'on trouve les *start up* les plus intéressantes, celles qui commencent à réussir.

M. Daniel Raoul. – La zone grise se situe plutôt entre dix et quarante millions.

M. Denis Randet. – Le CIR aide, surtout quand il est combiné au dispositif JEI (Jeunes entreprises innovantes) et au Cifre.

M. Francis Delattre, président. – Mais on a ce problème, en Europe, que la Banque européenne d'investissement (BEI) ne s'intéresse pas aux dossiers de taille intermédiaire.

M. Alain Quevreur. – Elle délègue à la BPI.

M. Daniel Raoul. – Le Cifre n'est pas assez utilisé. Alors qu'il favorise l'interface entre nos laboratoires et l'industrie, celle-ci ne semble guère demandeuse.

M. Denis Randet. – En 2014, 1 370 conventions nouvelles ont été signées. Ce n'est pas rien quand on sait que plus 95 % des doctorants Cifre soutiennent leur thèse. Ce qui n'est pas vrai pour l'ensemble des doctorants français, dont la moitié lâche en cours de route.

M. Daniel Raoul. – Cela dépend des spécialités...

M. Denis Randet. – La France produit 12 000 docteurs par an. Ceux qui sont passés par le Cifre représentent donc 10 % du total. Et les deux tiers vont dans les entreprises. Alors que les effectifs des entreprises diminuent, celui des Cifre augmente, ce qui atteste bien que le mécanisme se diffuse. Reste que nous sommes surpris de constater qu'il n'est pas encore assez connu. C'est pourtant un dispositif stable depuis trente ans, simple d'utilisation, avec un temps d'instruction de moins de trois mois et bénéficiant d'une expertise fiable – nous avons durci nos conditions d'examen.

M. Daniel Raoul. – Cela dit, le mouvement inverse mériterait aussi d'être poussé. Les entreprises, au lieu de gaspiller de l'argent dans des formations professionnelles dont on ne sait pas toujours ce qu'elles valent devraient inciter leurs ingénieurs à aller faire un doctorat à l'université.

M. Denis Randet. – La question de la relation entre l'université et les entreprises nous est chère.

M. Francis Delattre, président. – Il faut les attirer sur les campus, voilà ce qui fonctionne bien.

M. Denis Randet. – A Strasbourg, à Paris VI, à Aix-Marseille, à Nantes, cela marche bien, en effet. Mais quand on voit que des instituts de recherche technologique (IRT) se créent hors du périmètre des universités, on se dit qu'il y a là une occasion manquée. Si les étudiants voient les choses à travers les yeux de leurs professeurs, qui ne connaissent pas l'entreprise, ce peut être un problème. Globalement, le mouvement va dans le bon sens, tous les présidents d'université veulent développer leurs relations avec les entreprises. Toutes les universités veulent faire de la formation continue, et pour cause.

M. Daniel Raoul. – Les souris savent où est le fromage.

M. Denis Randet. – Mais cela suppose de dispenser des enseignements adaptés. Si l'on entend amener 50 % d'une classe d'âge à la licence avec des enseignements abstraits, il y a de quoi s'inquiéter. Seuls 20 % des Suisses ont leur bac, et le pays ne s'en porte pas plus mal. Chacun son système, mais ce qui est sûr, c'est que l'interaction entre université et entreprise est la clé de l'avenir.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Je suis surprise de la tonalité consensuelle dont vous teintez votre propos. Certaines des auditions que nous avons déjà menées témoignent pourtant que des inquiétudes se manifestent, notamment quant à la fraude.

En ce qui concerne l'emploi, j'aimerais savoir précisément quel est le coût d'un chercheur en France. Il me semble qu'une fois additionnés les effets du CIR et le reste, il ne doit pas être très élevé.

M. Denis Randet. – Dans notre baromètre il s'agit des chercheurs du privé, pas du public. Et il ne faut pas oublier, à côté des salaires, les frais de recherche et développement, qui varient beaucoup selon la nature de la recherche. Un économiste coûte

moins cher, de ce point de vue, que quelqu'un qui fait de la recherche sur les circuits intégrés. Vous touchez là un point crucial : pour faire de la bonne recherche, il faut un budget approprié à la nature de l'activité. Or, le budget de certains de nos établissements souffre d'un déséquilibre. Celui du CNRS est absorbé à 70 % par les salaires. Cela est préoccupant. Pour les universités, il faut voir au cas par cas. Les évaluations comparatives que nous avons menées montraient que le ratio personnel support-enseignants pouvait aller, comme cela est le cas au California Institute of Technology, jusqu'à dix pour un. En France, on est plutôt à un pour un, et l'on demande aux enseignants-chercheurs de tout faire. Nous employant à promouvoir l'accès aux contrats européens d'Horizon 2020, nous travaillons avec les universités pour qu'elles renforcent les compétences de leurs équipes de support. Les exigences européennes sont pointues. En matière de recherche clinique, par exemple, les échantillons de patients doivent être paritaires. Quand d'autres pays s'y conforment scrupuleusement, nous avons tendance à estimer, en France, que c'est le résultat qui compte. Et l'on est sanctionné à l'arrivée.

Nous nous heurtons à un vrai problème de répartition des qualifications dans l'effort. Imaginez une entreprise qui ne compterait que des ouvriers et des directeurs et dans laquelle manquerait toute la panoplie des personnels intermédiaires. Le budget alloué par l'Etat à l'Ecole polytechnique de Lausanne, avec ses 10 000 étudiants, s'élève à 644 millions de francs suisses par an. Savez-vous quel est le budget de notre École Polytechnique, qui n'est pas la plus mal lotie en France ? 67 millions, pour 3 000 étudiants. Trois fois moins d'étudiants, mais un budget dix fois moindre. Il y a là une vraie question... qui se pose à un mauvais moment.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Nous avons aussi entendu avancer l'idée d'une concurrence déstabilisante des sociétés de recherche privées.

M. Denis Randet. – On ne peut parler de concurrence qu'entre gens qui font la même chose. Sur l'échelle des TRL (*Technology Readiness Level*), qui mesure la maturité d'une technologie, les équipes universitaires et le CNRS se situent entre zéro et 3 ; le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ou l'Office national d'études et de recherche aérospatiale (Onera) peuvent monter jusqu'à 6 ou 7, tandis que les sociétés de recherche sous contrat se situent entre 6 et 8 : on est dans la zone où tout est facturé au client, parce qu'il prend peu de risque. Il est clair que l'on n'est pas dans le même monde.

M. Francis Delattre, président. – Vous avez rappelé que si la part de l'industrie dans le PIB s'est affaïssée ces dernières années, le niveau de l'investissement dans la recherche s'est, en revanche, bien tenu. Quels secteurs industriels vous paraissent avoir le plus d'avenir ?

M. Denis Randet. – Il ne faut négliger aucun secteur, ni le tourisme, ni le luxe.

M. Francis Delattre, président. – Il existe certes une industrie du tourisme, mais je songeais plutôt à l'industrie lourde, à l'aviation, à l'automobile...

M. Denis Randet. – Il ne faut pas négliger ses points forts, parce que dans le monde que nous connaissons, point fort n'est pas synonyme de point fixe.

M. Francis Delattre, président. – Dans notre PIB, à ce compte, le point fort n'est pas l'industrie.

M. Denis Randet. – Les points forts de la France sont connus : automobile, aéronautique, agroalimentaire...

M. Francis Delattre, président. – Défense.

M. Denis Randet. – Sociétés de services en informatique, santé. Ce sont d'ailleurs là des secteurs à forte intensité de R&D. Pour maintenir ses positions, il faut un effort constant d'innovation. L'histoire de l'industrie automobile allemande est, de ce point de vue, assez exemplaire.

M. Michel Berson. – Dans le document que vous nous avez adressé figure un graphique retraçant la dépense intérieure en recherche et développement des entreprises (DIRDE), qui entend mesurer l'effort supplémentaire de R&D fourni en tenant compte de la désindustrialisation. Je m'étonne de l'ampleur de cet effort telle qu'elle ressort de votre graphique. N'apparaît-il pas, par un effet d'optique, plus important qu'il n'est en réalité ?

M. Denis Randet. – Qu'est-ce qui vous paraît suspect ?

M. Michel Berson. – L'écart entre la courbe retraçant la DIRDE réelle et celle qui retrace la DIRDE théorique à intensité de R&D stable me semble très important. On a le sentiment que le CIR aurait boosté la recherche dans d'énormes proportions...

M. Denis Randet. – Ce qui vous donne cette impression, c'est que l'axe des ordonnées – soit celui de la DIRDE en millions d'euros – ne part pas de zéro, mais de 17 000. Il est vrai aussi que la courbe retraçant la DIRDE théorique à intensité de R&D stable reste une hypothèse : on suppose que le volume de R&D demeure constant, et que c'est le nombre d'entreprises qui dégringole.

M. Michel Berson. – Si je comprends bien, c'est l'observatoire du CIR qui présente les données du ministère de manière flatteuse...

M. Pierre Bitard, Conseiller du délégué général de l'ANRT. – Ce graphique est la simple mise en image d'une analyse contrefactuelle publiée dans le rapport du ministère de la Recherche sur le CIR.

M. Alain Quevreux. – C'est en tout cas un indicateur de résultat. Une chose est sûre, c'est qu'alors que l'industrie française, comparée au reste du monde, n'a pas progressé – c'est un euphémisme – ces quinze dernières années, la dépense intérieure en R&D des entreprises a augmenté, en partie aussi du fait de l'implantation d'entreprises internationales.

M. Pierre Bitard. – Le CIR a-t-il un effet sur l'industrialisation ? Ce que l'on ne peut nier, c'est qu'il prend en compte les dépenses de R&D, qui sont le fait, comme du reste partout ailleurs, d'entreprises industrielles. Nous n'avons guère d'autre moyen d'encourager les entreprises qui font de la recherche à continuer.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Mais 40 % du CIR sont tout de même absorbés par des sociétés de service...

M. Denis Randet. – La frontière entre industrie et services n'est pas toujours nette. Surtout, il ne faut pas oublier que dans le terme R&D, le « D » compte beaucoup : c'est avec lui que l'on relocalisera des usines en France.

M. Francis Delattre, président. – Pour la souveraineté d'un pays, la localisation des centres de recherche et partant, de décision, est en effet essentiel.

M. Denis Randet. – Sans oublier, c'est très important, la production pilote.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie de ces éclairages.

La réunion est levée à 17 h 25.

Jeudi 19 mars 2015

- Présidence de M. Francis Delattre, président -

Audition de M. Serge Weinberg, président directeur général, Mme Catherine Henton, directrice fiscale, et M. Marc Bonnefoi, directeur de la recherche en France, du groupe Sanofi

La réunion est ouverte à 9 h 45.

Mme Corinne Bouchoux, vice-présidente. – Mesdames et messieurs, Sanofi constitue la première entreprise française en termes de bénéfices et de chiffre d'affaires (33 milliards d'euros en 2014). C'est également la première entreprise française, tous secteurs confondus, en termes de capitalisation boursière, en alternance avec Total. Conduisant un important volume de travaux de recherche et développement, le groupe se classe 15^{ème} dans le palmarès mondial, tous secteurs confondus, des entreprises effectuant les dépenses les plus importantes en matière de recherche et développement. Sanofi figure donc parmi les premiers bénéficiaires du crédit impôt recherche.

Je rappelle que notre commission d'enquête, composée en proportion des groupes politiques représentés au Sénat, comme le prévoit le règlement du Sénat, a pour objet d'identifier les éléments du crédit d'impôt recherche qui appellent des évolutions. Le Président de la commission nous ayant joints, je lui laisse la parole.

M. Francis Delattre, président. – J'ajoute que la commission d'enquête a été constituée à la demande du groupe auquel appartient Madame la rapporteure Gonthier-Maurin. Elle est composée de 21 sénateurs.

L'existence d'une commission d'enquête ne préjuge aucunement des recommandations que la commission formulera. Un débat objectif aura lieu au sein de la commission, à l'issue des auditions.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Serge Weinberg, Mme Catherine Henton et M. Marc Bonnefoi prêtent serment.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie. Je vous donne la parole pour une première intervention d'une dizaine de minutes, à la suite de quoi je donnerai la parole à Madame la rapporteure, qui vous soumettra quelques questions.

M. Serge Weinberg. – Merci Monsieur le Président. Je débiterai par une présentation rapide du Groupe et de la place de la recherche en France par rapport au groupe.

Notre groupe est mondial. Il réalise un chiffre d'affaires de 34,5 milliards d'euros. Le chiffre d'affaires réalisé en France représente 7 % de celui du groupe et cette part diminue avec le temps du fait de notre expansion internationale. Nous avons un modèle diversifié. Nous avons fait le choix de nous appuyer sur des activités variées (pharmaceutique, santé animale, vaccins, génériques, grand public, maladies orphelines). Ces entités distinctes sont présentes à peu près partout dans le monde.

Notre chiffre d'affaires se répartit, *grosso modo*, en trois tiers : un petit tiers en Europe, un tiers plus important aux États-Unis et 39 % dans le reste du monde. Nous employons aujourd'hui un peu plus de 110 000 collaborateurs. Alors que le poids de la France dans le chiffre d'affaires est devenu relativement modeste du fait de notre expansion internationale et de la perte d'un certain nombre de brevets qui étaient exploités en France, notre implantation française est restée extrêmement importante. La France concentre 24 % de nos effectifs totaux et accueille 26 usines sur 110. Nous exportons de France 12,5 milliards d'euros. Notre contribution nette à la balance commerciale se chiffre à 5,5 milliards d'euros. Nous sommes le 4^{ème} exportateur français. En outre, 40 % des dépenses de recherche mondiales du groupe sont réalisées en France.

La part de notre chiffre d'affaires consacrée à la recherche est restée stable ces dernières années, autour de 14,5 %. Cette constance aurait dû se traduire par une fixité de nos structures. En réalité, nous nous trouvons à la fin des années 2008-2009 dans une situation problématique, car l'innovation est la clé de notre métier, faute de quoi nous sommes génériques et subissons des baisses de prix. Des concurrents locaux sont en mesure de réaliser des produits de même nature s'ils sont dans le domaine public. L'innovation constitue donc le cœur de notre stratégie. Or, en 2008-2009, les nouveaux produits ne représentaient que 2 % à 3 % de notre chiffre d'affaires. Nous avions à l'époque un modèle de recherche dit « intégré », avec quasiment aucune collaboration extérieure. Nous nous sommes ainsi retrouvés dans une impasse. Nous avons alors décidé de changer assez profondément notre modèle de recherche afin d'équilibrer la recherche interne et la recherche externe. Pour autant, les montants consacrés à la recherche ont continué de représenter une proportion stable du chiffre d'affaires, avec des structures différentes. Marc Bonnefoi y reviendra.

Après quelques années de mise en œuvre de cette politique, nous voyons progressivement ses effets se dessiner : en 2014, nous avons réalisé un chiffre d'affaires de 1,4 milliard d'euros grâce aux nouveaux produits. Ce chiffre devrait plus que doubler en 2015. La recherche est redevenue une source d'espoir pour le groupe. Nous allons lancer cette année six nouveaux produits, ce qui n'était jamais arrivé. La propriété intellectuelle de ces nouveaux produits est basée très largement en France. De plus, ces produits seront fabriqués en bonne partie en France. Je prends l'exemple du vaccin contre la dengue. Il a été entièrement développé par la recherche interne en France. Il sera fabriqué dans une usine près de Lyon et exporté dans le monde entier, puisque cette affection touche principalement les pays émergents.

Nous avons aujourd'hui un modèle de recherche reposant sur deux piliers, la recherche interne et externe, avec des collaborations avec des sociétés de toutes natures, françaises et étrangères. Nous avons notamment un grand partenaire américain qui est Regeneron. Nous allons lancer deux nouveaux médicaments par an jusqu'en 2018. Nous avons l'espoir que ce moteur essentiel de croissance se porte mieux que ces dernières années.

Je vous propose que Marc Bonnefoi entre un peu plus dans le détail de ce dispositif.

M. Marc Bonnefoi, directeur de la recherche du groupe Sanofi en France. –

Je voudrais souligner l'enjeu de la recherche et les difficultés auxquelles nous faisons tous face dans l'industrie pharmaceutique, en précisant le tournant qu'a pris Sanofi et les conséquences de ces choix pour la France.

Il faut d'abord comprendre les processus qui, classiquement, conduisaient à une découverte en recherche et développement dans l'industrie pharmaceutique. Ce processus durait dix à quinze ans et coûtait, selon les estimations, 1 à 3 milliards d'euros par molécule, avec un taux d'échec de 10 000 pour 1 environ. En d'autres termes, pour une molécule rencontrant le succès, il fallait en tester plus de 10 000. Le modèle classique passe d'abord par l'identification d'une cible. Prenons l'exemple d'une protéine, HMG-CoA réductase, qui sert à la synthèse du cholestérol. Il s'agit d'une cible pertinente pour diminuer le cholestérol dans le sang, à condition d'atteindre cette protéine. Pour y parvenir par les moyens chimiques, il y a des milliards de milliards de milliards de possibilités, car le nombre de molécules chimiques est considérable. C'est souvent par chance qu'on parvient à trouver quelque chose. Pour l'HMG-CoA réductase, c'est en étudiant des bactéries et en voulant trouver des antibiotiques qu'on a trouvé, par chance, une molécule chimique qui avait une action sur cette protéine. Nous nous sommes rendu compte que nous pourrions utiliser cette propriété pour une application totalement différente, à savoir la diminution du cholestérol. Nous avons ainsi abouti à des statines, qui sont des molécules très largement utilisées aujourd'hui.

Au cours des années 70, la molécule a été enregistrée par la FDA américaine (Food & Drug Administration). Elle l'a été partout dans le monde à la fin des années 1980. Vous voyez donc la longueur de ce processus. De ce fait, l'industrie a été confrontée à une forte diminution de productivité au cours des années 2000-2010 : la durée des essais cliniques nécessaires pour tester les molécules chez l'Homme a alors été multipliée par deux ou trois. Nous avons aussi assisté à une diminution de plus de 25 % du nombre de produits enregistrés par les agences réglementaires, tandis que le coût était multiplié par dix entre les années d'enregistrement de la Lovastatine et l'année 2010. Sanofi a alors décidé de changer son approche de la recherche et de pratiquer la médecine translationnelle. Il s'agit de comprendre d'abord la maladie afin d'identifier des cibles pertinentes pour cette pathologie, essayant de diminuer les risques d'erreur.

On a observé en 2003-2004 à l'hôpital Necker, à Paris, qu'une protéine, PCS-K9, était associée à des risques cardiovasculaires très importants lorsqu'elle fonctionnait plus que la normale suite à une mutation. Quelques années plus tard, on a constaté aux Etats-Unis que lorsque la protéine ne fonctionnait pas, le cholestérol diminuait dans le sang et que les individus restaient très sains du point de vue cardiovasculaire. Depuis 2003, des compagnies (dont Sanofi) ont adopté une approche biologique pour essayer de s'attaquer à ces cibles. Des anticorps monoclonaux s'attaquent à cette protéine avec une activité est dix fois plus importante que celle des statines.

Pour accomplir ce changement dans la structure et les méthodes de ses activités de recherche, Sanofi a dû faire évoluer ses activités internes, avec un impact sur les effectifs. De 2011 à 2014, les effectifs ont diminué de 14 % dans l'ensemble du monde, 15 % dans le reste du monde et 11 % en France. Les dépenses de R&D ont été maintenues à hauteur d'environ 4,8 milliards d'euros par an, la part de la France ayant augmenté de 2011 à 2014. Notre investissement en France reste donc extrêmement important.

Le type d'investissement peut varier, puisqu'un autre critère important pour nous réside dans l'innovation ouverte. Une très grande majorité des dépenses de santé sont dues à

des maladies chroniques qu'on ne comprend pas. Même le diabète est encore mal compris. Il est important de travailler de la façon la plus ouverte possible avec des universités, des centres de recherche, des sociétés de biotechnologies, etc., qui vont nous aider à comprendre ce qu'il se passe. Dans notre modèle d'innovation ouverte, 25 % des collaborations nouées par la R&D de Sanofi ont lieu en France. Elles concernent notamment des instituts prestigieux comme l'Institut Pasteur, l'Institut Gustave Roussy, l'Institut Curie ou encore l'IRT (Institut de recherche technologique) BioAster à Lyon. Nous avons également contribué à la création d'un centre franco-allemand de recherche publique-privée, Silink, près de Strasbourg, où nous allons investir près de 40 millions d'euros entre 2015 et 2019. Nous contribuons aussi au fonds de recherche InnoBio à hauteur de 25 millions d'euros.

M. Francis Delattre, président. – Merci. Quel est le montant du crédit d'impôt recherche dont vous avez bénéficié, en moyenne, ces trois dernières années ?

Mme Catherine Henton, directrice fiscale du groupe Sanofi. – A l'échelle du groupe, le crédit d'impôt recherche représente environ 130 millions d'euros, pour des dépenses d'environ 2 milliards d'euros en France et des dépenses éligibles de 800 millions d'euros. Il existe une grande différence entre ces chiffres, car la définition de la recherche éligible au titre du crédit d'impôt recherche est plus restreinte que la définition comptable.

M. Serge Weinberg. – La question qui pourrait être au cœur de vos réflexions vise à savoir en quoi le crédit d'impôt recherche a constitué un facteur de décision pour la localisation des activités de recherche d'un groupe comme le nôtre. Il existe une distorsion particulière de la recherche, avec une surreprésentation de la France dans l'effort de recherche. Lorsqu'on regarde le coût de la recherche et notamment le coût du chercheur (puisque l'essentiel de l'assiette est constitué par la masse salariale), l'effet du CIR réduit pour nous d'environ 18 % le coût d'un chercheur.

On se rend compte, en effectuant des comparaisons internationales, que ceci place la France à un niveau compétitif puisque le coût de la recherche devient, de ce fait, inférieur à ce qu'il est aux États-Unis et légèrement inférieur à ce qu'il est en Allemagne. Le CIR a donc un impact très positif sur le coût net de la recherche pour le groupe. C'est ce qui nous a permis de maintenir en France un effort significatif. Nous employons 6 600 personnes dans la recherche en France.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Merci Madame et Messieurs pour ces éléments de réponse. Je précise que nous vous avons adressé un ensemble de questions et que nous souhaiterions recevoir des réponses complètes à ces questions, au cours de cette audition et par écrit.

Avec près de 6 milliards d'euros pour 2015, le crédit d'impôt recherche constitue une participation non négligeable des contribuables français à l'effort de recherche et développement et d'évolution de l'emploi scientifique dans notre pays, en vue de relever les défis de santé publique, sanitaires et environnementaux qui nous sont posés. Nous sommes donc fondés à nous interroger, en tant que législateurs, sur l'efficacité du dispositif.

Nous vous interrogeons, dans le questionnaire, sur l'évolution de votre empreinte industrielle. Nous nous interrogeons en effet sur la déconnexion qui semble se faire jour entre l'effort de recherche consenti par le pays et les objectifs de la politique industrielle. Je pense notamment aux fermetures de sites. Pouvez-vous notamment développer la question de l'évolution de l'emploi de vos activités de recherche (notamment dans le cadre du plan

Phénix), en lien avec la stabilité du dispositif du crédit d'impôt recherche, puisque Sanofi ferme des centres de recherche dans notre pays ? J'ai également des questions sur la politique de prix de transfert mise en œuvre par votre groupe, étant entendu que le poids des échanges intra-groupes est prédominant dans le commerce international. Comment cette politique est-elle contrôlée et avez-vous fait l'objet de redressements de ce point de vue ? Enfin, pouvez-vous évoquer votre politique d'immatriculation à l'étranger ?

M. Serge Weinberg. – Je vais répondre aux deux premières questions et Madame Henton répondra aux deux dernières.

Nous avons aujourd'hui 26 sites industriels en France sur 110 sites au total. Le poids industriel de notre activité en France est donc très supérieur au poids de nos activités commerciales dans l'Hexagone, car nous fabriquons pour l'ensemble du groupe à partir de la France. Nous exportons 12,5 milliards d'euros, ce qui montre que le poids des produits fabriqués en France est supérieur aux 22 % que représente la France au regard du nombre total de sites du groupe.

Nous n'avons fermé aucun site. Nous avons cédé un site à la société française Delpharm, car nous n'étions pas en mesure de continuer à provisionner ce site de façon satisfaisante à moyen terme. Il est de notre responsabilité de veiller à maintenir, autant que faire se peut, l'emploi sur les différents sites. Il arrive que nous perdions des brevets. Lorsque nous perdons un brevet, cela veut dire que des concurrents arrivent soudainement sur le marché. Ce sont souvent des firmes chinoises ou du moins étrangères. C'est peut-être favorable pour la sécurité sociale mais cela a des conséquences industrielles. Nous devons assurer l'avenir à moyen terme de nos sites. Nous nous efforçons de le faire dans un esprit de responsabilité et nous développons des plans à long terme. C'est dans ce cadre que nous avons cédé un site.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – J'ai des informations selon lesquelles vous avez fermé plusieurs sites.

M. Serge Weinberg. – Je parle des cinq dernières années. Le plan Phénix était un plan de cession de notre activité commerciale pour les molécules mûres en Europe, c'est-à-dire les molécules tombées dans le domaine public, potentiellement concurrencées par des génériques, pour lesquelles l'activité est déclinante. Ce plan avait été pensé par la précédente direction générale du groupe. Des changements sont intervenus, depuis lors, au niveau de la direction générale du groupe. Celle-ci a souligné que le plan Phénix n'avait jamais été soumis au conseil d'administration et que ce plan n'existait plus. Il ne sera donc pas mis en œuvre. Nous considérons que nous pouvons faire mieux dans le domaine des molécules mûres. Ce champ d'activité est important pour notre présence commerciale en France et en Europe. Nous n'entendons pas l'abandonner. Je l'ai dit de façon publique aux investisseurs et, par ailleurs, aux organisations syndicales que j'ai rencontrées peu de temps après avoir été nommé directeur général. Je vois de temps à autre ce sujet affleurer de nouveau mais il ne doit y avoir aucune ambiguïté. Nous souhaitons continuer de développer notre activité industrielle en France. Nous avons réalisé des investissements industriels importants. Je pense à l'usine de Neuville, près de Lyon, où nous allons fabriquer le vaccin contre la dengue. Nous y avons réalisé 350 millions d'euros d'investissements. Nous avons investi à Vitry à hauteur de plusieurs centaines de millions d'euros pour la première unité significative, en France, de produits biologiques. La France n'est donc pas un lieu où notre activité industrielle a vocation à se contracter. Nous avons la possibilité, notamment grâce à l'innovation, de maintenir sur le territoire une activité industrielle significative.

S'agissant de l'évolution de l'emploi de chercheurs, lorsqu'on passe d'un système entièrement interne à un système ouvert, selon le processus que j'ai décrit, il faut naturellement repenser les structures.

M. Francis Delattre, président. – Par « système ouvert », vous voulez dire que vous nouez des collaborations...

M. Serge Weinberg. – Il existe par exemple des biotechs innovantes et des centres académiques qui ont une activité de recherche. Une partie des découvertes s'opère dans ces petites structures, car les petites structures sont souvent plus créatives que les grandes structures. A un moment donné, nous essayons de « capter » cette innovation (sans que ceci ne soit contradictoire avec la poursuite de nos propres efforts de recherche et développement). Nous développons alors, selon des modalités extrêmement variées, ces molécules. Nous ne sommes plus dans la recherche entièrement interne. C'est la raison pour laquelle il y a eu des conséquences sur les effectifs.

M. Francis Delattre, président. – Cela se conçoit.

M. Serge Weinberg. – Ces conséquences sont assez limitées. Nous avons d'ailleurs plus restructuré hors de France qu'en France. Le principal sujet, en termes de restructurations, a concerné Toulouse, où nous avons un centre de recherche historique. Nous avons aujourd'hui neuf sites où sont conduites des activités de recherche, ce qui est important. En ce qui concerne le site de Toulouse, nous avons trouvé des solutions. Il y a eu des mutations à l'intérieur du Groupe. Certains salariés ont rejoint les activités infectieuses à Lyon.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Quel est le bilan global sur le plan des effectifs ? J'ai vu des chiffres indiquant une diminution globale de l'emploi affecté à la recherche à hauteur de 1 654 postes en quelques mois. Avez-vous recouru à davantage de CDD et à moins de CDI ? Comment expliquez-vous ces chiffres ?

M. Serge Weinberg. – 650 emplois étaient présents à Toulouse. 80 emplois ont été transférés à Lyon. Un plan de départs a porté sur environ 200 emplois. Nous avons aussi transféré 215 collaborateurs à une société allemande de grande qualité, Evotec, qui a investi à Toulouse. Nous conservons une implantation d'une cinquantaine de personnes à Toulouse. Ce fut la principale opération de restructuration des effectifs internes.

Comme je l'ai souligné, on ne peut rechercher un équilibre entre l'activité interne et l'activité externe, à partir d'un modèle entièrement interne, sans conséquence sur l'emploi. Cela dit, il ne faut pas seulement regarder la situation aux bornes du groupe, car les emplois qui ont été transférés à Evotec restent en France. Evotec a notamment été attiré en France par la qualité scientifique de ces effectifs et par le dispositif du crédit d'impôt recherche. Evotec a la perspective de création d'une centaine d'emplois. Globalement, le bilan ne sera donc pas aussi sévère, pour l'emploi de recherche en France, que ce qui peut apparaître si l'on examine la situation aux seules bornes du groupe.

M. Francis Delattre, président. – Vous avez indiqué en introduction que Sanofi était un groupe mondialisé et que 40 % de l'activité de recherche étaient réalisés en France. Quels sont les autres pays concernés au premier chef ?

M. Serge Weinberg. – Il s'agit principalement des États-Unis, puis de l'Allemagne. Historiquement, Aventis et Hoechst avaient une part importante de leur activité à Francfort. Toute notre activité dans le diabète (recherche et fabrication) est réalisée à Francfort.

M. Francis Delattre, président. – On dit souvent que les grands groupes ne sont pas favorables aux génériques. Est-ce une réalité ?

M. Serge Weinberg. – Nous avons une activité dans les médicaments génériques.

M. Francis Delattre, président. – Certes. On entend souvent, toutefois, que les grands groupes rechignent à développer cette catégorie de produits au motif que les marges sont réduites.

M. Serge Weinberg. – Nous avons une activité de développement de génériques qui représente un chiffre d'affaires d'environ 2 milliards d'euros, essentiellement en Europe et dans les pays émergents. Nous avons sans doute mis du temps à nous convaincre que nous devons être présents dans cette activité. Il est cependant impossible d'être présent dans les pays émergents sans avoir cette activité. Le modèle économique du générique « pur » est totalement différent puisqu'il n'y a aucune activité de recherche.

M. Francis Delattre, président. – Je le sais bien. C'est un problème industriel. Jugez-vous incitatif le montant que perçoit votre groupe au titre du CIR (130 millions d'euros), par comparaison avec le chiffre d'affaires global du Groupe (33 milliards d'euros) ou estimez-vous que vous pourriez vous en passer ?

M. Serge Weinberg. – Il faut comparer ce montant aux dépenses de recherche, qui se montent, pour Sanofi, à 5 milliards d'euros, dont 2 milliards d'euros en France. Un montant de 130 millions d'euros commence à être significatif.

M. Francis Delattre, président. – Le chercheur allemand est-il compétitif par rapport à un chercheur français ?

M. Serge Weinberg. – Il est un peu plus cher aujourd'hui. Il est moins cher d'environ 10 % avant le CIR et plus cher si l'on tient compte du CIR.

Mme Catherine Henton. – Je voudrais apporter des éléments de réponse à madame la rapporteure. La politique de prix de transfert est basée sur une analyse économique de la valeur, laquelle provient notamment, pour nous, des brevets. Notre politique, depuis toujours, consiste à immatriculer nos brevets au niveau de la société holding (c'est-à-dire la société cotée) en France. Les brevets issus de notre recherche ou ceux que nous pourrions acquérir auprès de tiers sont donc portés par la holding en France.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – N'y a-t-il pas de brevets ailleurs ?

Mme Catherine Henton. – Nous avons bien sûr des brevets dans d'autres pays car le Groupe s'est aussi construit par des acquisitions. Le groupe Aventis résultait lui-même de la fusion de Hoechst, Marion et Roussel, après l'acquisition préalable, au cours des années 90, d'un groupe américain, Rorer (du côté de Rhône-Poulenc) et Phizon au Royaume-Uni.

Comme l'a expliqué Marc Bonnefoi, nous nous inscrivons dans des processus d'investissement très longs. Nous déposons nos brevets assez tôt dans la chaîne, sachant que des produits en résultant ne seront éventuellement commercialisés qu'au bout de dix à douze ans. Depuis dix ans, nous inscrivons la plupart des nouvelles molécules (lorsque nous les créons ou les achetons) en France. Pour les autres, se pose alors la question des prix de transfert.

La filière allemande dispose par exemple d'un savoir-faire distinctif dans le diabète et nous avons laissé la propriété intellectuelle, en matière d'insuline et de diabète, en Allemagne, de façon à rassembler toute la propriété intellectuelle au même endroit. Si nous avons des coûts répartis entre plusieurs pays, ceux-ci risquent en effet d'être concurrents pour capter les revenus. Je précise également que nous n'immatriculons aucun brevet dans des paradis fiscaux. Ce n'est pas toujours le cas de nos concurrents.

On estime en effet que les échanges intra-groupes représentent 60 % du commerce mondial. Les administrations fiscales de tous les pays s'intéressent donc de près à la politique de prix de transfert que nous pratiquons et la France ne fait pas exception à cette règle. Nous faisons l'objet de contrôles fiscaux dans tous les pays. Un groupe comme le nôtre fait l'objet d'environ 80 contrôles fiscaux en permanence à l'échelle mondiale.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Avez-vous fait l'objet de redressements ?

Mme Catherine Henton. – Ceci peut arriver en effet. C'est assez rarement le cas en France, où notre politique de prix de transfert a permis de rapatrier la propriété intellectuelle de produits comme Plavix. Les redressements dont nous faisons l'objet ont eu lieu principalement aux États-Unis et en Allemagne, car ces États ont considéré que nous ne laissons pas suffisamment de profit. Ce peut être le cas également du Japon.

En France, nous avons eu une démarche proactive sur ces sujets. Nous avons négocié des APA avec les États-Unis, l'Allemagne et le Japon. Selon cette procédure, le groupe dépose un dossier devant les administrations fiscales de deux ou trois pays. Les administrations se mettent d'accord préalablement entre elles.

M. Francis Delattre, président. – C'est une sorte de rescrit.

Mme Catherine Henton. – C'est une forme de rescrit. Cette procédure nous évite souvent des redressements ou des discussions qui ont lieu *a posteriori* entre les administrations. La France a conclu avec ces pays des traités, ce qui est salutaire, car cela évite aux acteurs industriels une double imposition, sachant que les administrations mettent énormément de temps à régler d'éventuels litiges entre elles.

La difficulté provient plutôt des pays émergents, qui ne font pas partie de l'OCDE et qui appliquent des règles, en matière de prix de transfert, qui leur sont propres. Ces règles s'écartent des principes habituels ou reconnus ailleurs, ce qui nous conduit parfois à avoir des discussions assez vives avec ces pays. Bien souvent, ceux-ci ne respectent pas les conventions fiscales. Il y a là un sujet de difficultés récurrentes, par exemple avec le Brésil, l'Inde ou la Chine.

MM. Francis Delattre, président. – Il est vrai que les pays émergents souhaitent devenir « submergents ». Les problèmes de propriété intellectuelle se posent, avec ces pays, dans tous les secteurs.

Mme Catherine Henton. – Vous avez tout à fait raison. Nous retrouvons ces caractéristiques sur le terrain fiscal.

M. Francis Delattre, président. – Que pensez-vous des experts diligentés par l'administration pour évaluer vos activités de recherche lors de contrôles fiscaux ? Leur intervention est-elle pertinente ?

Mme Catherine Henton. – Nous faisons l'objet de contrôles réguliers, environ tous les deux ans. Nos entités de taille importante, en France, sont contrôlées en permanence. Cela fait partie de la vie normale de l'entreprise.

S'agissant du CIR, depuis 2008 ou même un peu avant, les experts du ministère de la recherche peuvent être invités, à la demande des services de vérification, à porter un jugement sur l'éligibilité de nos projets. Il arrive aussi qu'ils s'autosaisissent. Lors du dernier contrôle, les représentants de nos activités de recherche ont exposé les 200 projets éligibles dans le domaine pharmaceutique. Nous avons pu mener un dialogue fructueux. Nous avons eu des interlocuteurs qui étaient compétents sur le fond. Ceci dit, cette procédure s'avère assez frustrante pour nous, car nous n'avons aucun retour suite aux contrôles. Dans le domaine fiscal, un dialogue se noue avec l'administration. La situation est très différente avec les experts du ministère de la recherche et il y a là un axe d'amélioration de notre point de vue.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Certains de vos projets ont-ils été retoqués ?

Mme Catherine Henton. – Non, aucun. Nous avons une société de recherche qui emploie 5 000 personnes en pharmacie. Le ministère de la recherche nous avait demandé de lui envoyer sous forme informatique les CV, la copie des diplômes et la rémunération de tous les salariés, ce qui était impossible. Nous avons dû rappeler au ministère certaines règles de confidentialité. On ne peut envoyer dans la nature les CV ni les diplômes de centaines ou de milliers de salariés sans leur autorisation. Il semblerait qu'une des difficultés réside dans le fait que le ministère de la recherche n'a pas les moyens de se déplacer. Si l'on veut améliorer le dialogue qu'il doit nouer avec les entreprises, des moyens supplémentaires pourraient utilement lui être accordés.

Mme Corinne Bouchoux, vice-présidente. – Vous avez montré que l'évolution du modèle économique du CIR n'avait pas été sans impact sur la structuration de vos activités de recherche. A une échelle plus sectorielle, pouvez-vous nous indiquer le pourcentage que représente le secteur des vaccins dans le CIR ? A l'intérieur de cette activité liée aux vaccins, quelle est la proportion du CIR que vous dédiez aux adjuvants vaccinaux ? Comment pourriez-vous mieux valoriser les efforts permis par le CIR vers cette activité d'adjuvants vaccinaux (ce qui démontrerait la prise en compte de débats qui n'ont pas lieu d'être rappelés ici) ?

Mme Catherine Henton. – Pasteur représente 30 millions d'euros sur les 130 millions d'euros que perçoit le groupe au titre du CIR. Nous vous apporterons une réponse écrite précise sur la question que vous soulevez concernant la part allouée aux adjuvants vaccinaux. Le crédit d'impôt recherche est en tout cas en progression dans le

domaine des vaccins. De mémoire, il est passé de 20 à 30 millions d'euros ces cinq dernières années.

M. Marc Bonnefoi. – En ce qui concerne les adjuvants vaccinaux, la recherche est en train d'essayer d'évoluer vers des adjuvants plus actifs, qui soient eux-mêmes de nature à activer le système immunitaire à travers des récepteurs qui se trouvent sur les cellules immunitaires, afin de rendre la vaccination beaucoup plus efficace. Nous agissons dans cette direction en France, en particulier, car l'immunologie y est extrêmement développée. Nous avons une forte coopération avec Aviesan et le centre d'immunologie de Marseille, en particulier. Nous essayons de développer ce partenariat à la fois dans le domaine de l'immuno-inflammation (par exemple pour les arthrites rhumatoïdes), dans l'immuno-oncologie et pour les vaccins. En ce qui concerne les vaccins, nous travaillons particulièrement dans le domaine des adjuvants.

M. Francis Delattre, président. – Vous pourrez compléter vos réponses par écrit.

M. Bernard Lalande. – Le CIR est-il considéré comme une subvention d'exploitation qui pourrait ne pas être reconduite, ou permet-il au contraire, en supposant sa pérennité, des décisions stratégiques et des décisions de management conduisant à conforter la place de vos centres de recherche en France, au point de faire de vos implantations dans l'Hexagone des actifs stratégiques à long terme ?

M. Serge Weinberg. – Je n'ai pas seulement présenté l'impact du CIR sur nos activités comme une réduction de coûts. Nos décisions, en matière de recherche, s'inscrivent dans un horizon de long terme. Nous ne mettons pas en place une infrastructure de recherche sur la base d'un budget annuel. Il s'agit de programmes pluriannuels. Chaque année, cet engagement peut être modifié à la marge au regard de l'ensemble de nos projets.

Si je fais abstraction des intérêts du groupe, j'ai l'impression que la pérennité de ce dispositif constitue un élément essentiel de l'attractivité de notre pays pour les activités de recherche. Nous n'avons pas des atouts dans tous les domaines. Nous avons là un atout extrêmement puissant, reconnu à l'international, qui nous permet de maintenir en France un niveau de recherche beaucoup plus élevé que la part « naturelle » de la recherche que nous devrions attirer.

Un groupe comme le nôtre devrait avoir une part de recherche beaucoup plus importante aux États-Unis qu'en France, pour des raisons historiques. La situation est différente parce que nous avons un écosystème favorable, des infrastructures publiques de qualité, des biotechs qui se développent, etc. Le CIR joue aussi un rôle important dans ce paysage.

M. Francis Delattre, président. – Je partage, à titre personnel, votre analyse. Le dispositif du crédit d'impôt recherche a d'ailleurs été créé par un gouvernement de gauche puis un peu amélioré par la suite. Il ne faut pas se faire peur en affirmant que le système serait menacé. Ce n'est pas le cas de mon point de vue. Il s'agit cependant d'une dépense fiscale dont le montant a crû rapidement. Il est normal que nous essayions de l'améliorer. Je souhaite, pour ma part, protéger ce dispositif des critiques qui peuvent s'abattre sur lui, car on ne peut les ignorer. Chacun a en tête par exemple les remarques formulées par la Cour des Comptes. Quelques aménagements sont certainement souhaitables.

Les problèmes sont tout à fait différents suivant qu'on se place du point de vue des grands groupes ou de celui des PME. Un amendement a été adopté au Sénat, fixant un plafond de dépenses éligibles, au motif qu'on ne peut multiplier les filiales à l'infini. Cette disposition vous paraît-elle pertinente ?

Mme Catherine Henton. – Nous avons une dizaine d'entités qui bénéficient du CIR mais celui-ci est principalement concentré sur quatre entités : la santé animale, les vaccins, la pharmacie et la chimie (puisque nous sommes un groupe intégré sur le plan industriel). Les frais de dépôt et de défense des brevets entrent également dans le CIR.

La santé animale, les vaccins, la chimie et la pharmacie relèvent d'entités distinctes au sein du groupe. Le nombre d'entités a diminué au sein du groupe depuis 2008 mais ce n'est pas un critère important pour nous. Notre société pharmaceutique, qui est celle qui génère le plus fort montant de CIR, emploie 6 000 personnes. Elle atteint rapidement son plafond, puisque ses dépenses éligibles, au titre du CIR, se montent à 530 millions d'euros. Nous ne sommes pas dans une logique de multiplication du nombre d'entités au sein du groupe. Néanmoins, instaurer un plafond par groupe reviendrait, pour nous, à priver du crédit d'impôt recherche nos activités de vaccins, de santé animale et de chimie.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous n'avez pas répondu à la question de la répartition mondiale des revenus de droits incorporels. Pouvez-vous en dire un mot ?

Pouvez-vous également expliquer l'écart entre le montant de vos dépenses de recherche en France (2 milliards d'euros) et le montant des dépenses éligibles (800 millions d'euros) ?

Avez-vous conclu des rescrits généraux en France et en Europe concernant la localisation de vos activités de recherche et les produits correspondants ?

Pouvez-vous nous indiquer la part de l'assiette immobilière dans l'assiette du CIR ? Avez-vous été amenés à modifier l'affectation d'immeubles ayant bénéficié du CIR ?

Mme Catherine Henton. - Ce n'est pas le cas à ce jour.

Nous vous ferons parvenir des réponses écrites sur ces différents points. La part immobilière, dans le CIR, n'est pas très élevée. La part principale est liée aux salaires et aux frais de dépôt de brevet.

Le plus gros écart, entre le montant total de dépenses de recherche (2 milliards d'euros) et le montant de dépenses éligibles (800 millions d'euros), provient de contrats de collaboration que nous avons noués.

Vous aviez aussi une question relative à la sous-traitance, qui est plafonnée à 2 millions d'euros, ce qui est très faible. Lorsque nous réalisons des essais cliniques sur la dengue, par exemple, nous devons réaliser ces essais hors de France, puisque cette maladie touche l'hémisphère Sud. Ces sommes sont refacturées à la France et n'entrent donc pas dans le CIR.

Pour le reste, on ne retient dans le CIR qu'une catégorie de personnel, eu égard au niveau de diplôme dont les effectifs mobilisés peuvent justifier. Il existe toute une catégorie

de techniciens qui n'entrent pas dans les dépenses éligibles bien qu'ils participent aux activités de recherche.

Nos incorporels sont au bilan. Ceux qui sont portés en comptabilité sont ceux que nous avons acquis, étant entendu que tous les incorporels créés par le Groupe ne sont pas portés au bilan. Il s'agit de dépenses déduites du compte de résultat au fil des engagements. Sur le plan comptable, 77 % de nos incorporels sont basés aux États-Unis. Ce sont ceux que nous avons achetés. En revanche, tous nos brevets récents ont été déposés en France. Pour la dengue ou PCS-K9, les droits incorporels sont en France mais apparaissent à hauteur de zéro au bilan. Il est très difficile de valoriser ces éléments.

M. Serge Weinberg. – Je propose que nous vous apportions une réponse circonstanciée par écrit sur ce point.

Mme Catherine Henton. – En ce qui concerne les rescrits, de quel type de rescrits parlez-vous ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Ma question porte sur des rescrits fiscaux (au titre de l'impôt sur les sociétés).

M. Serge Weinberg. – S'agissant de la problématique des groupes, il peut être tentant de considérer que les grands groupes sont déjà tellement grands qu'il n'est pas utile de les soutenir davantage. Je voudrais souligner un point qui m'a beaucoup frappé lorsque j'ai rejoint ce Groupe. Il existe très peu d'effets d'échelle, en matière de recherche, dans un groupe comme le nôtre. Ceci me paraît un point essentiel lorsqu'on s'interroge sur la proportionnalité de certains effets. Les grands groupes doivent déployer des efforts importants du fait de cette absence d'effets d'échelle.

M. Francis Delattre, président. – Merci à vous.

Audition de MM. Laurent Gouzènes, président du comité financement et développement de l'innovation et Patrick Schmitt, directeur recherche, innovation et nouvelles technologies du MEDEF

M. Francis Delattre, président. – Messieurs, nous sommes réunis afin d'essayer d'objectiver les atouts et les faiblesses éventuelles du dispositif de crédit d'impôt recherche, qui représente une dépense fiscale en progression rapide, ce qui suscite un certain nombre d'interrogations.

Un certain formalisme doit aussi être observé. Je vous demande de prêter serment en levant la main droite et en jurant de dire la vérité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Laurent Gouzènes et Patrick Schmitt prêtent serment.

M. Francis Delattre, président. – Je vous propose de débiter l'audition par un exposé de Monsieur Gouzènes d'une dizaine de minutes. Madame la rapporteure posera ensuite, prioritairement, un certain nombre de questions, avant un échange avec les membres de la commission.

M. Laurent Gouzènes, président du comité financement et développement de l'innovation du MEDEF. – Je souhaite revenir, en préambule, sur la délimitation du MEDEF, car vous nous avez soumis un certain nombre de questions en amont de cette audition. Or le MEDEF n'est pas un organisme statistique. Il ne dispose que des données publiques fournies par le ministère de la recherche, Eurostat, etc. Certaines des questions que vous nous avez adressées sont complexes et impliquent de connaître des informations qui sont de nature confidentielle pour nos adhérents.

Ceci étant précisé, nous vous remercions de nous auditionner. Le MEDEF souhaite soutenir la croissance et la compétitivité des entreprises françaises dans la compétition mondiale. À ce titre, la R&D apparaît comme un élément essentiel de compétitivité, dans le prolongement des objectifs politiques de Lisbonne et Barcelone sur le développement de la R&D dans le PIB. Les entreprises doivent moderniser en permanence et de plus en plus leurs produits, leurs procédés et leurs processus. Ceci prend la forme d'études, d'essais et d'investissements tournés vers l'avenir, sans qu'ils ne donnent lieu à un retour simple ni immédiat. Les activités de R&D ne s'inscrivent pas dans un modèle simple et linéaire de retour sur investissement. Les espérances qu'elles portent sont parfois atteintes mais peuvent aussi être déçues. Il n'existe donc pas le même niveau de perception du risque pour cette activité que pour d'autres activités considérées comme risquées.

Ce niveau de risque supporté par les entreprises limite leurs investissements : n'ayant aucun retour garanti, elles tendent à s'entourer de précautions afin d'investir dans des domaines où les résultats sont les plus probables de se faire jour. Les aides publiques à la R&D sont extrêmement intéressantes en ceci qu'elles permettent aux entreprises de faire davantage de recherche et d'employer davantage de ressources ou de développer leurs collaborations avec des laboratoires, en partageant le risque collectivement.

Le crédit d'impôt recherche existe depuis très longtemps (près de trente ans) mais a changé de façon importante en 2008 puisqu'il est, depuis lors, calculé en volume, ce qui lui a donné une amplitude inédite. Jusqu'alors, le dispositif « récompensait » les entreprises lorsqu'elles accroissaient leur activité de R&D. Près de 3 000 entreprises en bénéficiaient sur environ 6 000 entreprises éligibles, alors que le dispositif actuel bénéficie à près de 20 000 entreprises, car celles-ci sont certaines d'en retirer de l'argent. Il ne s'agit pas d'un mécanisme complexe à mettre en œuvre – même s'il n'est pas extrêmement simple non plus. Il est moins complexe que le précédent, qui avait subi une érosion considérable de sa base de bénéficiaires de 2 000 à 2008, puisque 50 % des déclarants avaient quitté le dispositif en cours de route. Il n'existait plus de mécanisme incitatif pour les entreprises en matière de R&D. Nous disposons enfin d'un dispositif bien orienté et bien conçu. Plus les entreprises consentent d'efforts, plus elles bénéficient du dispositif. Ses principes sont faciles à comprendre et faciles à mettre en œuvre, tant par le directeur de la R&D que par les patrons de start-up ou le directeur financier. Tout le monde parvient à se comprendre pour élaborer un budget et une stratégie de long terme, par exemple si l'on veut embaucher de jeunes docteurs. Tout ceci est lisible et simple à calculer. Il s'agit donc d'un outil de programmation très efficace du point de vue de l'entreprise.

Certes, la compréhension du dispositif n'est pas la même pour les PME et les grands groupes, qui sont impliqués dans la compétition mondialisée. Ils subissent des coûts différents pour les ingénieurs suivant les régions du monde. Le crédit d'impôt recherche constitue un élément d'ajustement de ces coûts (lesquels ne peuvent toujours être plus élevés en France), ce qui est extrêmement important pour les grands groupes. En ce qui concerne les PME, le crédit d'impôt recherche constitue une incitation à s'engager davantage dans la

recherche. Il favorise aussi une meilleure programmation de ces activités, en les incitant à réaliser une « bonne » recherche (du fait des normes définies par le ministère de la recherche), appuyée sur des méthodes précises et sur la recherche publique. Nous voyons progressivement les entreprises développer leur écosystème de recherche grâce à ce dispositif.

Nous mesurons la progression de la R&D de façon globale, avec quelques indicateurs qui sont publics et présents dans le rapport que publie chaque année le ministère de la recherche. En matière de dépenses de R&D, par exemple, nous sommes passés de 25 milliards d'euros en 2008 à plus de 30 milliards d'euros en 2012 et ces dépenses continuent de progresser. Les effectifs de la recherche ont progressé de 28 000 emplois (+ 22 %) au cours de la même période, ce qui est considérable. Il est d'autant plus remarquable que l'emploi ait progressé dans ce secteur qu'il a diminué dans de nombreux autres secteurs. Le dispositif a également permis d'inverser la part de la recherche publique et de la recherche privée, qui représente désormais 60 % de la recherche totale, alors que sa part était de 40 % il y a dix ou quinze ans. Dans les objectifs de Lisbonne, l'objectif de 3 % du PIB fixé pour la recherche table sur 1 % de recherche publique et 2 % de recherche privée. La France dispose d'un dispositif public bien dimensionné, mais son dispositif privé (1,2 % ou 1,3 % du PIB aujourd'hui) doit encore monter en puissance, avec une marge de progression significative.

Les docteurs continuent d'être embauchés. Le dispositif CIFRE, permettant à un jeune thésard de faire sa thèse dans le cadre d'un CDD financé en partie par l'ANRT, bénéficie à environ 1 300 thésards chaque année, ce qui est loin d'être négligeable. La majorité des jeunes docteurs sont aujourd'hui embauchés par le secteur privé, ce qui n'était pas le cas il y a cinq ans, où ils étaient embauchés majoritairement par le secteur public. Cet afflux de jeunes docteurs dans les entreprises constitue aussi un apport considérable sur le plan de la culture et du relationnel, car ils connaissent souvent les patrons de laboratoires, les méthodes de travail, la façon d'être compétitif, etc. C'est une culture nouvelle qui irrigue les entreprises en les familiarisant avec des démarches nouvelles.

Du point de vue de la sous-traitance avec le secteur public, on est passé de 200 millions d'euros à 500 millions d'euros en cinq ans, ce qui témoigne aussi de l'évolution des relations entre les laboratoires et les entreprises.

Nous considérons que le dispositif a aujourd'hui atteint un niveau satisfaisant de maturité, même si de petites évolutions législatives sont envisagées à la marge. La dépense fiscale semble atteindre un plafond, avec près de 5 milliards d'euros, après avoir beaucoup augmenté en 2008-2009-2010, sachant que 300 à 350 millions d'euros sont réclamés par les services fiscaux aux entreprises lors des contrôles.

M. Francis Delattre, président. – Ce montant reste très modeste.

M. Laurent Gouzènes. – Il pèse lourd sur les entreprises qui sont contrôlées. Le « stock » de contentieux actuels représente environ un milliard d'euros pour les trois dernières années.

M. Francis Delattre, président. – Il n'y a pas beaucoup de contentieux.

M. Laurent Gouzènes. – Le nombre de candidats nous paraît également stabilisé. La période d'augmentation de cette population est derrière nous et le dispositif est suffisamment connu pour que les entreprises susceptibles de bénéficier du dispositif se

mettent en position de le faire. Le nombre de déclarants est passé de 6 000 à 18 000 en quelques années.

Il nous paraît important de préserver et même sanctuariser le crédit d'impôt recherche, car la recherche constitue une activité de long terme. Elle mobilise des emplois très spécialisés et réclame des coopérations de long terme avec les laboratoires et entre les entreprises. De nombreux emplois ont été créés grâce au CIR et en dépendent aujourd'hui. Il est important que les entreprises ne s'interrogent pas tous les deux ou trois ans sur la pérennité du dispositif, qui a permis à nombre d'entre elles d'équilibrer leur budget de R&D, en les incitant parfois à embaucher. Or on embauche pour trente ans et non pour trois ou quatre ans.

Il faut par ailleurs avoir à l'esprit le fait que certains autres pays se sont inspirés du dispositif français (Canada, Belgique, Royaume-Uni, l'Italie, depuis peu, les États-Unis, Hong Kong, Taiwan, Chine, Singapour, Thaïlande). Les dispositifs de ces pays vont parfois bien au-delà de ce qui existe en France. Des pays asiatiques ont notamment mis en place des aides massives pour l'implantation de technologies nouvelles, ce qui n'existe pas en Europe.

La préservation du dispositif nous paraît donc essentielle. Certes, quelques ajustements sont encore à rechercher, notamment du point de vue du système de contrôle qui a été mis en place. Il s'agit cependant, globalement, d'un bon dispositif, qui a donné des résultats mesurables sur l'emploi et sur les dépenses de R&D.

M. Francis Delattre, président. – Je voudrais souligner que la constitution d'une commission d'enquête ne doit pas être perçue comme le signe précurseur de la disparition du dispositif. Tous les gouvernements peuvent prendre des décisions différentes sur ce sujet. C'est également le droit des assemblées de voter ou non en faveur du dispositif qui leur est proposé. Il me semble que le Président de la République lui-même s'est engagé à sanctuariser le dispositif. Je suis frappé de constater que le travail de cette commission semble susciter de nombreuses inquiétudes. Une assemblée comme la nôtre a aussi pour rôle de procéder à un examen serein des coûts et avantages de ce type de dispositif, car il s'agit d'une dépense importante, dont le montant a considérablement augmenté ces dernières années.

Cette fonction de contrôle fait partie des missions de l'assemblée que nous représentons. Il existe plusieurs modalités pour exercer ce contrôle. Une commission d'enquête peut paraître une modalité un peu « forte ». Cela nous permet néanmoins d'examiner les choses en détail. En outre, comme vous le savez, dès lors qu'un avantage fiscal est introduit, certains s'y intéressent, ce qui nous préoccupe quelque peu. Que pensez-vous par exemple des cabinets en tous genres qui font la promotion du CIR et promettent aux entreprises de leur faire gagner de l'argent ? Ceci fait partie des éléments que nous souhaitons recadrer afin que quelques abus ne nuisent pas au dispositif dans son ensemble, car je suis convaincu qu'il y a là un atout pour l'attractivité et la compétitivité du pays. Le ministre des affaires étrangères, Monsieur Fabius, vient d'ailleurs de faire une communication témoignant de l'augmentation des investissements étrangers en France. Les centres de recherche sont cités parmi les trois premières catégories d'investissements en France.

Je donne maintenant la parole à Madame la rapporteure de la commission.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Comme vous l'avez dit, le crédit d'impôt recherche représente une contribution importante des contribuables et il est normal que nous veillions à son efficacité.

Pour commencer, sur la forme, je comprends votre souci de ne pas complexifier à l'excès les réponses communiquées. Je rappelle toutefois qu'un questionnaire écrit vous a été soumis et que mes investigations, en ma qualité de rapporteure de cette commission d'enquête, ne peuvent se voir opposer le secret fiscal.

M. Laurent Gouzènes. – Absolument. Le MEDEF est un ensemble de fédérations syndicales qui représentent les entreprises et nous n'avons pas accès aux informations confidentielles des entreprises, encore moins aux décisions internes prises par les conseils d'administration des entreprises. Nous ne pouvons vous fournir des informations dont nous ne disposons pas. C'est tout ce que j'ai voulu dire.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Pensez-vous qu'il existe un conflit ou une contradiction entre les exigences de rendement financier du capital investi et un investissement qui s'inscrit, par définition, dans une logique de long terme ?

Pouvez-vous nous donner votre sentiment sur l'évolution du nombre de centres de recherche localisés en France, selon les informations dont vous disposez ?

Vous avez également invoqué la question du risque. Qui assume ce risque ? Est-il justifié que la collectivité publique assume le poids du risque sans s'assurer de contreparties effectives, en termes d'objectifs assignés au crédit d'impôt recherche ? Je pense à la vérification du développement de la recherche, à l'évolution de l'emploi scientifique et à la projection de restructurations industrielles, en lien avec les défis posés à notre société.

M. Laurent Gouzènes. – Monsieur le Président de la commission a soulevé une première question sur les conseils. Je ne saurais dire comment le marché était structuré il y a cinq ou dix ans. Aujourd'hui, les entreprises mettent en concurrence les conseils entre eux et les prix ont considérablement diminué. Peut-être y a-t-il eu une période intéressante pour ces cabinets lorsqu'ils étaient peu nombreux et que les entreprises avaient besoin de mieux comprendre le dispositif. Ce n'est plus le cas aujourd'hui : ces acteurs sont nombreux et les entreprises n'hésitent pas à lancer des appels d'offres pour comparer leurs services. En outre, les entreprises disposent de compétences de plus en plus développées sur le dispositif. Les conseils viennent en complément de cela. Les abus ont donc considérablement diminué et le marché s'est régulé.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Savez-vous comment ces prestations sont facturées ?

M. Laurent Gouzènes. – Je ne dispose pas de toutes les informations à ce sujet. Dans toute société, deux mécanismes existent. Le premier se base sur une facturation à l'heure ou à la journée ou au forfait. Le deuxième mécanisme prévoit une facturation au pourcentage. Les prestations facturées au pourcentage étaient majoritaires il y a quelques années mais ont quasiment disparu à ma connaissance.

La question que vous soulevez sur le risque est très intéressante mais il est difficile d'y répondre. La notion de risque est facile à cerner pour un assureur (pour lequel le risque s'apprécie en termes de probabilités) ou dans le cas d'un investissement immobilier. On ne peut raisonner de la même manière dans le domaine de la recherche, car les conditions d'introduction du produit sur le marché seront différentes à chaque fois. Les prix futurs ne sont pas connus. Il existe une incertitude considérable quant aux revenus susceptibles de découler de la recherche. Il y a là un point majeur. Par ailleurs, l'investissement des

entreprises crée des « externalités » positives : l'entreprise paie des gens pour se former. Les chercheurs lisent des revues, apprennent des choses. Tout leur savoir, dans différentes disciplines, est acquis et il n'est pas nécessaire de former ensuite les chercheurs une deuxième fois. Ce temps payé par l'entreprise ne correspond pas véritablement à un investissement pour elle. Nous voyons aussi une autre forme d'externalités positives lorsque les grands groupes aident les sous-traitants à se positionner au bon niveau technologique.

En troisième lieu, une entreprise ne peut « miser » qu'une seule fois, à la différence d'un assureur : lorsque vous avez développé un projet de R&D sur un sujet, une seule mise est possible. L'entreprise mobilise beaucoup d'argent dans l'espoir de gagner de l'argent plus tard, sans savoir combien ni dans quel horizon de temps. Pour de nombreuses entreprises, la R&D coûte beaucoup plus cher que les bénéfices générés. Cela revient à jouer sa maison. Dès lors, les entreprises se montrent prudentes.

Le crédit d'impôt recherche permet justement aux entreprises de prendre des risques un peu supérieurs à ce qu'elles pourraient se permettre si elles étaient seules. La collectivité remplit alors une fonction d'assurance globale au regard de l'activité de recherche. Elle va bénéficier d'externalités positives à travers la formation de chercheurs, de sous-traitants, la diffusion de savoirs, en un mot la réalisation de progrès par la collectivité. Elle peut se permettre de jouer car sur 20 000 entreprises présentes dans la recherche, certaines seront gagnantes.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous n'êtes donc pas favorable à la mise en œuvre de principes de conditionnalité.

M. Laurent Gouzènes. – Effectivement, nous n'y sommes pas favorables. L'entreprise a déjà consenti un effort et le crédit d'impôt recherche la rembourse de cet effort. Introduire des contraintes supplémentaires risque de tuer le système. Cela n'aurait pas de sens de conditionner le dispositif à des contreparties immédiates, alors qu'elles se rapportent à des événements qui se produiront quatre ou cinq ans plus tard.

Mme Corinne Bouchoux. – Ayant travaillé dans le monde de la recherche jusqu'en 2011, j'aimerais avoir votre appréciation du niveau très différent de l'utilisation du crédit d'impôt recherche suivant les secteurs. Dans le monde de l'agronomie, où je travaillais, certaines grandes entreprises commercialisant des semences étaient expertes dans l'utilisation du CIR et plusieurs personnes travaillaient à l'optimisation des montants perçus à ce titre. Dans la filière bio, la situation était beaucoup plus compliquée. Certains essayaient d'optimiser le montant perçu au titre du CIR mais d'autres étaient plus dans une démarche artisanale.

J'aimerais également connaître votre analyse de la façon dont le secteur des nanosciences et des nanotechnologies a su tirer parti du crédit d'impôt recherche.

Enfin, vous avez présenté une vision de l'emploi des docteurs qui peut sembler optimiste, car le taux d'insertion des ingénieurs, après deux ans, est sensiblement plus élevé que celui des docteurs, qui peinent davantage à s'insérer. Le CIR ne risque-t-il pas d'entretenir cette spécificité française de la préférence persistante des entreprises pour le recrutement des ingénieurs, au détriment des docteurs ? J'aimerais partager votre optimisme mais les enquêtes des quatre dernières années décrivent une tout autre réalité.

M. Laurent Gouzènes. – On constate en effet de grandes différences de comportement suivant les secteurs, en particulier pour l'emploi des docteurs. Dans certains secteurs, il y a des appels d'air colossaux. Il y a cinq ou six ans, environ 120 docteurs en mathématiques se formaient chaque année. 90 % ou 100 % d'entre eux rejoignaient le secteur public. Aujourd'hui, 400 docteurs en mathématiques sont formés chaque année, pour seulement 50 postes offerts par le CNRS. Ils sont tous embauchés dans le secteur privé en moins de six mois.

Dans le domaine agricole et notamment dans le bio, comme vous le savez, un certain activisme lié au principe de précaution (qui a donné lieu par exemple à l'arrachage de plants) a dissuadé des entreprises d'expérimenter, ce qui n'a pas constitué un signal positif pour les industriels.

Une étude publiée il y a quelques mois montrait que 95 % des docteurs trouvaient un emploi en moins de six mois. Cela dit, les docteurs peuvent trouver des débouchés dans le public et le privé. Le secteur privé embauche la plupart des docteurs en CDI directement. L'entreprise n'est donc pas le monde hostile qu'on décrit parfois. Nombre de docteurs visent néanmoins des postes dans le public, où la précarité est de plus en plus de mise, ce qui complique leur insertion et leur parcours. Étant passé par le CNRS, je connais ces circuits J'ai également présidé le réseau Nanosciences au sein de l'ANR. Je connais donc ce sujet également. La précarité des jeunes docteurs, en France, contribue certainement aux statistiques que vous mentionnez.

M. Patrick Schmitt, directeur recherche, innovation et nouvelles technologies du MEDEF. – Les laboratoires de recherche ont évidemment un effet de levier pour l'emploi doctoral mais ils ne peuvent assumer seuls le changement d'image du doctorat ou de la formation. Le docteur est parfois méconnu par l'entreprise, car la valeur ajoutée de ses compétences n'est pas toujours perçue. Nous avons mis en place avec la conférence des Présidents d'université (CPU) et l'ABG (association qui soutient l'image du doctorat) une plate-forme web qui aide les docteurs à construire leur portfolio en soulignant leur valeur ajoutée, à partir des attentes des entreprises dans trois ou quatre catégories de postes. C'est par cette forme de dialogue et une meilleure compréhension de l'apport potentiel des docteurs que la situation pourra continuer de progresser. Le MEDEF a conscience depuis cinq ou six ans de la nécessité de la diversité des profils pour l'innovation et promeut les compétences des docteurs, notamment par de petits modules ou de petits séminaires, sur des thèmes tels que la gestion de projets innovants ou les règles de propriété intellectuelle. Il s'agit de compléments de formation, à la marge, qui permettent de s'assurer d'une compatibilité avec l'esprit de l'entreprise.

M. Francis Delattre, président. – Vous avez raison de souligner que le débat relatif aux OGM, mal abouti dans ce pays, a conduit de nombreux chercheurs et brevets, dans le domaine agricole, à quitter la France au profit des États-Unis, y compris dans le domaine de la recherche sur les semences hybrides. Ce sont des dossiers à manier avec beaucoup de sérieux.

Même des secteurs comme le plastique d'origine végétale, où nous étions leaders, ont pâti d'une incapacité collective à faire avancer les choses, notamment du fait de la puissance des lobbies. La grande distribution a eu le génie de supprimer les sacs plastiques d'origine fossile, ce qui fut un formidable coup de publicité pour elle. Il se trouve que 90 % des sacs plastiques sont fabriqués dans la Haute-Loire. On pensait que le secteur pouvait parfaitement s'adapter, du fait de la proximité des matières premières utilisées (maïs et

pomme de terre dans un cas, matières fossiles dans l'autre). Ce ne fut pas le cas, car le poids des lobbies demeure extrêmement prégnant. Nous avons une équipe de chercheurs en pointe au sein de l'INRA. Elle est partie en intégralité chez Cargill aux États-Unis. Je suis heureux néanmoins de constater que nous avons, sur un certain nombre de sujets, les mêmes regrets.

Mme Corinne Bouchoux. – Vous exprimez là une opinion personnelle.

M. Francis Delattre, président. – Certes. Je souligne simplement que personne n'a démontré la supériorité du plastique d'origine fossile sur le plastique d'origine végétale. Le plastique d'origine fossile alimente nos usines d'incinération d'ordures ménagères mais pose un vrai problème de retraitement lorsqu'on veut en tirer un engrais « vert », par exemple, car on ne peut retirer le plastique. Le plastique végétal aurait coûté beaucoup moins cher. Tous ces débats intéressants sont souvent tronqués dans les médias car nous n'avons jamais la discussion de fond. Cela vaut aussi pour les OGM, car il existe les bons et les mauvais OGM.

M. Bernard Lalande. – Vous avez souligné, dans votre propos liminaire, que 60 % des chercheurs étaient employés par le secteur privé, contre 40 % auparavant. Considérez-vous que la France a la capacité à former des chercheurs de qualité et le CIR a-t-il un effet de levier important de ce point de vue ? En d'autres termes, s'il n'existait pas le CIR, en résulterait-il une chute des crédits publics mobilisés par le pays pour la formation des chercheurs ?

M. Laurent Gouzènes. – Pendant longtemps, le doctorat était un diplôme universitaire servant à former aux postes universitaires. Cette situation a évolué, puisque les formations universitaires de plus haut niveau irriguent aujourd'hui les entreprises et la recherche industrielle. Pour les grands groupes, qui ont des clients dans le monde entier, même si 70 %, 80 % ou 90 % de leurs ventes sont réalisées hors de France, il est important que 70 % ou 80 % de leur R&D soient réalisés en France. Le dispositif du CIR doit être pérennisé car il est vital pour la France. Les grands groupes auront toujours la possibilité de s'implanter ailleurs. Ce n'est pas seulement une question de coût. Mais ce paramètre économique devient extrêmement important lorsque les entreprises envisagent de créer de grandes équipes. La formation doctorale permet aux centres de recherche de conduire une activité de recherche au plus haut niveau, qu'elle soit technique, technologique ou commerciale. Cette démarche intellectuelle des docteurs est fondamentale pour l'entreprise car les docteurs apprennent, durant leur thèse, à identifier les frontières entre les champs de connaissances (qui ne sont aucunement balisées) et à trouver des réponses. C'est ce savoir qui est très précieux pour les entreprises.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Que disent vos adhérents du contrôle fiscal lié au crédit d'impôt recherche ?

M. Laurent Gouzènes. – Nous savons que les contrôles sont nécessaires et légitimes, car nous sommes très soucieux de la bonne utilisation des deniers publics. La maîtrise des dépenses publiques constitue un axe fort de la position du MEDEF. Nous voyons se faire jour une différence entre les grands groupes et les entreprises plus petites. Dans ces derniers, les comptables sont formés, de même que les fiscalistes. En outre, ces entreprises se font aider par des cabinets spécialisés sur des points de détail. En gros, le dispositif fonctionne. La notion de recherche, telle qu'elle doit être comprise pour apprécier l'éligibilité au crédit d'impôt recherche, n'est pas toujours facile à identifier car elle est définie de façon très générale. Un effort de traduction est parfois nécessaire. Dans les PME, en particulier,

l'interprétation qui est faite des règles du dispositif est parfois contestée par les experts du ministère de la recherche, ce qui donne lieu à de nombreux redressements.

En matière de charges sociales, certains secteurs ont des mutuelles obligatoires, d'autres non, ce qui peut conduire à des objections des services fiscaux. La mutuelle sera bientôt obligatoire pour tous, ce qui mettra fin à ces débats mineurs liés à la comptabilité. Les principaux points de discussion portent cependant sur l'éligibilité des projets. De ce point de vue, les entreprises sont parfois mal à l'aise face à un expert du ministère de la recherche qui considère qu'à partir du moment où le rapport de l'entreprise ne mérite pas le Prix Nobel, il n'est pas éligible au crédit d'impôt recherche. L'absence de dispositif contradictoire permettant à l'entreprise de faire valoir ses droits de façon simple et de façon reconnue dans la loi constitue une vraie source d'inquiétude pour les dirigeants de PME. En matière d'intelligence artificielle, dès 1965, les Américains avaient considéré qu'ils avaient écrit le « General Problem Solver », qui devait être un logiciel répondant à toutes les questions pour l'avenir de l'humanité. Ce n'était pas le cas mais, en théorie, cela fonctionne. Depuis, rien n'a été fait. Des erreurs majeures sont donc commises par manque d'appréhension des réalités technologiques et de ce qui est faisable à un instant donné, car les experts ont parfois des connaissances théoriques qui sont trop éloignées des réalités du marché.

M. Francis Delattre, président. – Ceci étant, avec un montant global de redressements de 100 millions d'euros, au regard d'un volume global de 5 milliards d'euros, on voit que le problème n'est pas là.

M. Laurent Gouzènes. – J'ai cependant entendu plusieurs patrons d'entreprises considérer que, suite à un redressement, leur entreprise avait coulé du fait des conséquences du contrôle.

M. Francis Delattre, président. – Merci pour votre contribution.

**&Audition de MM. Patrick Lemaire, directeur de recherche au CNRS,
fondateur de Sciences en marche, François Métivier, professeur à l'Institut de
Physique du globe de Paris et Mme Elen Riot, maître de conférences à la
Reims management school&**

M. Francis Delattre, président. – Nous sommes réunis pour notre dernière audition de la matinée, à laquelle nous avons convié M. Patrick Lemaire, directeur de recherches au CNRS, accompagné de M. le professeur François Métivier, de l'Institut de physique du globe de Paris et de Mme Elen Riot, maître de conférences à l'université de Reims-Champagne-Ardenne (laboratoire Regards).

Nous auditionnons ici des acteurs d'horizons très divers. Je rappelle qu'une commission d'enquête peut être constituée, sur un sujet précis, à la demande d'un des groupes du Sénat – chaque groupe disposant d'un « droit de tirage » annuel. Tous les groupes y sont représentés en proportion de leurs effectifs. Le rapporteur de la commission appartient toujours au groupe ayant demandé la constitution de la commission d'enquête. C'est donc, ici, Madame la rapporteure Gonthier-Maurin qui « tient le stylo ». Ce débat se veut serein et nous souhaitons pouvoir établir un rapport objectif, qui donne à voir tous les points de vue.

Nous devons débiter par un peu de formalisme. Tous les propos tenus devant la commission sont totalement confidentiels. Nous devons vous demander de prêter serment en

vous engagez à dire toute la vérité et rien que la vérité. Des procédures judiciaires pourraient être intentées, en application d'un certain nombre d'articles et d'ordonnances, si cette obligation n'était pas observée – même si ce ne fut jamais le cas, jusqu'à présent, à ma connaissance. Je vous demande donc de lever la main droite et de dire « je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Patrick Lemaire et François Métivier et Mme Elen Riot prêtent serment.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie. Je vous donne la parole pour un exposé liminaire sur la question qui nous réunit.

M. Patrick Lemaire, directeur de recherches au CNRS, fondateur de Sciences en marche. – Je vous remercie de nous auditionner. On peut d'abord se demander pourquoi le monde académique s'intéresse au crédit d'impôt recherche. Ce n'est pas du tout dans une logique de confrontation avec les entreprises. Nous sommes bien conscients qu'il existe une profonde interdépendance entre le monde de la recherche publique et de l'enseignement supérieur et les entreprises. Dans un contexte budgétaire serré, une mesure visant à accroître l'activité de recherche et développement des entreprises s'avère coûteuse. Elle est aussi très mal évaluée, notamment du fait d'un manque de données. Il existe un manque de transparence et des données publiques lacunaires.

Le crédit d'impôt recherche est-il efficace ? Il existe un certain nombre d'indicateurs permettant d'éclairer cette question et nous nous sommes focalisés sur deux d'entre eux. Le premier est l'emploi scientifique, puisque le niveau de chômage constitue la préoccupation majeure des Français. Le second porte sur l'accroissement de l'investissement des entreprises en recherche et développement, dans la mesure où il existe aussi quelques données sur ce sujet.

L'industrie pharmaceutique – dont vous avez reçu un éminent responsable ce matin en la personne du président de Sanofi – bénéficie environ d'un demi-milliard d'euros par an au titre du crédit d'impôt recherche. Elle réalise plus de 6 milliards d'euros par an de bénéfices. Elle diminue néanmoins ses effectifs de recherche et développement de 700 personnes par an en moyenne et ses dépenses de R&D de 85 millions d'euros, en comptant le CIR. L'investissement réel de la branche diminue de 585 millions d'euros par an. Est-ce un constat propre à l'industrie pharmaceutique ? Nous nous sommes interrogés, à partir des données du ministère, sur l'évolution de l'emploi par secteur d'activité. Nous voyons ainsi que sur 32 secteurs d'activité, si l'on considère l'investissement des entreprises en incluant le crédit d'impôt recherche qu'elles perçoivent, il y a une stagnation dans 15 branches. En d'autres termes, les entreprises cessent d'investir et remplacent leur investissement par le crédit d'impôt recherche. Dans 14 branches, on constate une croissance, qui est tirée, à hauteur de 80 %, par deux secteurs : les industries informatiques d'une part, les secteurs scientifiques et techniques d'autre part, dont les contours sont assez flous. La décroissance la plus importante de la masse salariale consacrée à la recherche et développement est constatée dans l'industrie pharmaceutique.

Une deuxième mesure peut porter sur la taille des entreprises. Le crédit d'impôt recherche devait favoriser les PME. Lorsqu'on regarde les chiffres de l'emploi, on voit que les entreprises de moins de 500 salariés créent 25 000 emplois sur cinq ans, soit 82 % des emplois créés. Elles perçoivent 37 % du CIR. Les entreprises de plus de 500 salariés ne créent en moyenne que 1 000 emplois par an (5 500 emplois sur la période) mais touchent 63 % du

CIR, c'est-à-dire 15 milliards d'euros par an. Il y a là une première indication du fait que le CIR paraît adapté dans certains cas et non dans d'autres.

Si l'on se situe du point de vue de l'investissement des entreprises, on peut considérer trois types de comportements, le premier étant « l'additivité ». Celle-ci est maximale lorsque tout l'argent reçu au titre du crédit d'impôt recherche est réinvesti par les entreprises dans la recherche et développement (ce qui constitue l'objectif du CIR). Il y a aussi un effet d'entraînement : un euro perçu au titre du CIR conduit les entreprises à investir davantage que ce qu'elles avaient investi sur leurs fonds propres. C'est le comportement le plus vertueux. Il peut aussi exister des détournements, lorsqu'on remplace une partie de l'investissement propre des entreprises par la créance de CIR.

La diapositive suivante compare la situation réelle de dépense des entreprises par rapport à une situation d'additivité, qui représente le minimum que l'on puisse attendre eu égard aux objectifs du CIR. Nous voyons que les dépenses réelles, pour l'ensemble des entreprises, sont inférieures à l'additivité. On peut chiffrer la part des dépenses mal utilisées. Il apparaît que l'éviction cumulée se monte à 4,5 milliards d'euros sur cinq ans. On voit aussi que les entreprises de plus de 500 salariés se trouvent dans une situation massive de détournement du CIR, que l'on peut chiffrer à 6,2 milliards d'euros sur la période. A l'inverse, les petites entreprises manifestent un comportement vertueux puisque la courbe se trouve au-dessus de la courbe représentant le comportement d'additivité, ce qui témoigne d'un effet d'entraînement. Cet effet peut être chiffré : les petites entreprises ont investi 2,8 milliards d'euros sur leurs fonds, en plus du montant qu'elles auraient investi en l'absence du CIR.

Le dispositif est donc coûteux. Il paraît efficace et utile pour les PME mais totalement inefficace pour les grandes entreprises. Il est donc inefficace, globalement, au niveau de la Nation.

Pourquoi est-il globalement peu efficace ? Il semble d'abord inefficace du fait de très nombreux redressements fiscaux, ce qui laisse penser que le dispositif est trop complexe pour les PME. Les redressements fiscaux touchent presque exclusivement les PME et près de 20 % des contrôles donnent lieu à un redressement à hauteur de plus de 50 % de la créance. Dans ces cas, le projet proposé par l'entreprise n'est pas considéré comme éligible. En 2011, près de 400 millions d'euros ont été redressés, soit 8 % de la créance globale du CIR.

Le secteur des services en informatique a perçu en 2011 440 millions d'euros de créances et 184 millions d'euros de créances ont dû être restitués, selon les données publiées par la Cour des Comptes en 2013. Celle-ci note qu'en 2010 et 2011, le crédit d'impôt recherche représente la quasi-totalité des restitutions opérées sur l'impôt sur les sociétés dans le secteur de l'informatique, ce qui singularise celui-ci. Si je faisais partie de l'administration des finances, il y a là un secteur que je ciblerais particulièrement.

Un deuxième indice des comportements de détournement a trait aux cabinets de conseil. Du fait de la complexité du dispositif, la plupart des PME ont besoin d'être aidées par un cabinet de conseil. C'est une véritable industrie. Il y a au moins 55 cabinets regroupés au sein de l'association des conseils en innovation. Il y en a probablement plus, car certains que nous connaissons ne font pas partie de cette association. Près de 20 % des entreprises recourent à ce type de cabinets. Leurs taux de rémunération, selon diverses sources, représentent 30 % à 50 % de la créance obtenue. De plus, ces cabinets exigent souvent que l'association avec eux dure pendant plusieurs années. Ainsi, 36 % des entreprises du comité

Richelieu (association regroupant environ 300 PME innovantes en France) ont des contrats d'au moins trois ans avec des cabinets.

Enfin, ceux-ci ne sont aucunement tenus responsables en cas de redressement. L'administration des finances a fait pression pour qu'une charte de déontologie soit adoptée. Elle a été publiée en 2012 par l'association des conseils en innovation mais s'avère totalement insuffisante puisqu'elle ne mentionne rien au sujet des rémunérations des cabinets ni au sujet de la responsabilité de ces derniers.

Le dernier indice est celui qui nous a le plus choqués lorsque nous avons élaboré ce document. Il a trait à la requalification des cadres de R&D. La figure en mauve (page 6) montre que suite à sa réforme, le crédit d'impôt recherche a fortement augmenté en 2008. En bleu-vert sont représentés les recrutements de cadres déclarés en R&D. On voit que ces recrutements précèdent d'un an les montants obtenus au titre du CIR. En 2008, les entreprises ont déclaré leur personnel pour 2007. Une requalification des cadres « classiques » en cadres de R&D a alors eu lieu. Ce n'est pas nécessairement un comportement frauduleux. Peut-être la réforme a-t-elle simplement incité les entreprises à déclarer leurs cadres de R&D, alors qu'elles n'avaient aucune incitation à le faire auparavant. Néanmoins, si on calcule à partir des données de l'Apec le nombre de chercheurs (docteurs, ingénieurs, titulaires de Master...) réellement mobilisés pour la recherche dans les entreprises, on voit que les recrutements de cadres n'ont aucunement augmenté. Au total, 19 % des recrutements de cadres, dans toutes les entreprises, sont déclarés au titre de la R&D alors que ces salariés n'occupent pas des fonctions de chercheurs. Qui sont ces employés ? Il est probable qu'il s'agisse de personnels administratifs requalifiés en personnels de R&D. Là encore, si je faisais partie de l'administration des finances, je verrais là de très bons candidats pour des contrôles fiscaux.

Nous souhaitons aussi élargir le débat à la situation internationale, en prenant pour exemple l'Allemagne, où prévaut une très forte reconnaissance sociétale de l'importance de l'économie de la connaissance. L'Allemagne se distingue également par un investissement public massif en faveur de l'éducation et de la recherche (10 % du PIB). Cet effort traduit un accord de tous les partis politiques. Pourtant, il n'existe pas de crédit d'impôt recherche et seulement un faible soutien de l'Etat à la recherche et développement, alors que ce secteur est infiniment plus performant que le nôtre en France. Comment est-ce possible ? Le monde académique et le monde de l'entreprise y sont beaucoup plus imbriqués qu'ils ne le sont en France. Ce sont les docteurs universitaires qui sont les passeurs entre ces deux mondes. Six membres du gouvernement allemand, dont Angela Merkel, ont une formation de chercheur. Angela Merkel a un doctorat en chimie et a exercé en tant que chimiste. Ces personnes savent comment fonctionnent l'innovation et les sciences.

En France, nous formons environ 12 000 docteurs chaque année, ce qui est moins, rapporté à la population totale, qu'en Allemagne. Le doctorat n'est reconnu que par une convention collective, dans le secteur de la chimie. Il n'est même pas reconnu par l'Etat. Le secteur industriel n'embauche qu'un peu plus de 10 % des nouveaux docteurs. Le CIR n'y a rien changé. Le taux de docteurs, parmi les chercheurs du secteur privé nouvellement recrutés, est passé de 16 % en 2009 à 13 % en 2011. Le nombre d'entreprises qui recrutent des docteurs est stable, à 8 %. 0,7 % de l'enveloppe du CIR sont utilisés pour recruter des docteurs.

Il en résulte un taux de chômage trois fois plus important dans notre pays que dans tous les pays industrialisés. De moins en moins de jeunes vont vers le doctorat. Nous sommes dans une société pilotée par la technologie et par la technique où néanmoins, les jeunes sont de moins en moins nombreux à s'orienter vers ce type de carrière.

Le crédit d'impôt recherche peut sans aucun doute contribuer à la survie et au développement des PME. Mais il est inefficace pour renforcer la compétitivité R&D du pays. Il a visiblement suscité des comportements opportunistes de la part de certaines grandes entreprises qui tentent d'en bénéficier tout en réduisant leur effort de R&D. L'inefficacité du dispositif réside aussi dans sa complexité, à tel point qu'il faudra sans doute revoir les contours de ce système. Pour que les entreprises fassent de la recherche et développement en France, il doit exister un environnement scientifique adéquat. Les détournements que j'ai évoqués représentent des centaines de millions d'euros, voire des milliards d'euros par an. Les universités ne connaissent pas encore leur budget, en France, car l'administration des finances demande au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche de trouver 100 millions d'euros supplémentaires d'économies. Nous sommes au mois de mars et les universités n'ont toujours pas de budget.

Nous proposons de concentrer le crédit d'impôt recherche sur ce qui fonctionne, à savoir les PME et les ETI (entreprises de taille intermédiaire). Je n'ai pas évoqué les ETI car aucune donnée chiffrée n'est disponible pour éclairer la situation du CIR du point de vue de cette catégorie d'entreprises.

Nous proposons également de restreindre fortement les créances perçues par les grandes entreprises, qui sont animées par une logique financière beaucoup plus que par une logique d'amplification de leur effort de recherche et développement.

Il faut aussi, à nos yeux, faire reconnaître le doctorat dans les conventions collectives et les administrations et développer le système CIFRE (dont nous pourrions reparler au cours de la discussion si vous le souhaitez).

Ces constats offrent aussi des pistes pour concentrer les contrôles fiscaux, qui sont extrêmement coûteux.

Enfin, les chiffres que nous avons mentionnés sont partiels, car les données du gouvernement (notamment la base GECIR relative au CIR) ne sont pas publiques. Vous n'avez d'ailleurs sans doute pas accès à cette base, ce qui est remarquable, s'agissant d'une commission d'enquête sénatoriale travaillant sur les détournements du CIR. Nos travaux montrent que le gouvernement a tout à fait les moyens d'évaluer cette politique, à condition de se placer d'un point de vue pragmatique et non dogmatique. On se demande pourquoi ce sont des universitaires – dont ce n'est pas le métier – qui doivent faire ce travail. Nous attendons, en tant que citoyens, que l'État le fasse correctement.

Une réforme du CIR conduira à un niveau plus important d'impôts perçus par l'État. L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche en France est extrêmement mauvais actuellement. Nous demandons un transfert de ces sommes vers l'enseignement supérieur et la recherche. 500 millions d'euros ou 1 milliard d'euros par an aideraient déjà beaucoup ce secteur.

L'état des lieux que nous venons de dresser tient compte du fait que le crédit d'impôt recherche constitue la seule aide publique de l'État, ce qui n'est manifestement pas vrai. Aussi l'estimation que j'ai dessinée est-elle vraisemblablement optimiste, car les aides directes (qui représentent environ deux tiers du CIR, en incluant celles qui vont au secteur de la défense) ne sont pas intégrées dans ces calculs.

M. François Métivier, professeur à l'Institut de physique du globe de Paris. –

Les données sur lesquelles nous avons fondé notre analyse sont disponibles en ligne sur le site du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Elles figurent dans tous les rapports sur le CIR, qu'ils émanent de l'inspection générale des finances, de l'OCDE, du ministère de l'enseignement supérieur ou du « Scoreboard » de l'Union européenne, qui recense les 1 000 premières industries en Europe du point de vue de la performance en R&D.

Nous avons insisté sur le seuil de 500 salariés car les données que le ministère veut bien mettre en ligne sont des données agrégées à partir des enquêtes portant sur les moyens que consacrent les entreprises à la R&D, en regroupant les entreprises par grande catégorie (- de 250 salariés, 250 à 500 salariés, 500 à 1 000 salariés, 1 000 salariés et plus). En outre, lorsque le ministère effectue une agrégation à partir de données sur le CIR, il n'utilise pas les mêmes catégories. Il y a donc des incohérences. Le ministère décrit 32 branches, là où la codification NAF de l'INSEE en décrit 38. Là encore, il a fallu établir des corrélations. En outre, ces branches ne sont pas totalement compatibles avec la nomenclature européenne.

Comme le dit très bien Monsieur Berson dans son rapport au Sénat, on devrait être capable, en 2013, d'estimer l'efficacité du CIR. Même sans disposer des données complètes, on peut effectivement le faire. On peut d'abord se demander pourquoi l'État ne l'a pas fait. Je n'ai jamais lu d'analyse similaire à celle que nous avons produite. De surcroît, l'État a les moyens de le faire beaucoup plus en détail, puisqu'il dispose de la base GECIR et de ses enquêtes propres. Il y a là un véritable problème dans la gestion des deniers publics. Pour une raison qui nous échappe, il n'est pas traité jusqu'à présent.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Votre intervention est stimulante et recouvre en grande partie les préoccupations qui nous ont animés lorsque nous avons souhaité nous interroger sur le dispositif du crédit d'impôt recherche. Nous sommes fondés, en tant que législateur, à étudier l'efficacité d'un dispositif qui coûte plusieurs milliards d'euros par an au titre de la contribution publique de nos concitoyens. Les données de base auxquelles vous faites allusion ne pourront m'être refusées, du fait de ma qualité de rapporteure de la commission. Je compte bien m'employer à obtenir toutes les données utiles. J'avais moi-même un doute sur l'efficacité du dispositif. Vous formulez à cet égard des propositions extrêmement intéressantes. Il existe une commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation auprès de France Stratégie. En faites-vous partie ?

Par ailleurs, une partie de l'assiette du CIR repose sur l'immobilier. Avez-vous des informations sur le contrôle de l'affectation de ces immobilisations à la recherche ?

Des organismes publics sont incités à rechercher des financements par le CIR. Y a-t-il là, selon vous, un effet stimulant ou déstabilisant ?

M. Patrick Lemaire. – Nous ne faisons partie d'aucune structure d'évaluation du CIR. Le monde académique est constamment soumis à des mesures d'efficacité. Nous devons justifier de manière extrêmement précise chaque euro dont nous bénéficions. Le fait que le budget du CIR ait très peu évolué, alors qu'il représente deux fois le budget du CNRS, nous choque. C'est ce qui nous a motivés au départ.

En ce qui concerne l'immobilier, je n'ai aucune information.

Mme Elen Riot, maître de conférences à l'université de Reims-Champagne-Ardenne. – Je pense qu'il s'agit d'immobilisations qui sont passées dans les bilans. Il s'agit

en fait d'équipements. Il est vrai que nous sommes confrontés à un problème d'assiette en ce qui concerne le CIR. On achète des machines ou des biens d'équipements, qui sont passés en immobilisations durant plusieurs années.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Il y a aussi des immeubles ?

Mme Elen Riot. – Je ne saurais pas vous répondre sur ce plan.

M. Patrick Lemaire. – Votre troisième question porte sur la recherche contractuelle. Des entreprises nouent avec des laboratoires publics des contrats déclarés au titre du CIR. Cette recherche contractuelle représente, selon les données du ministère, environ 500 millions d'euros par an, si l'on compte les entreprises privées et soit les universités, soit les EPST, soit les EPI comme le CEA. La grande majorité de ces subventions vont aux EPIC (plus de 300 millions d'euros). Il s'agit principalement du CEA et de l'ONERA (Office national d'études et de recherches aéronautiques). Il existe donc une contractualisation mais dans des domaines très ciblés. Il n'y a pratiquement rien dans l'univers pharmaceutique. Sanofi, qui s'est aperçu qu'il ne parvenait pas à faire de la R&D seul, souhaite développer ces collaborations.

En 2000, 2,7 % des dépenses d'enseignement supérieur et de recherche (universités et EPST inclus) étaient couvertes par le secteur privé. Ce taux est tombé à 2 % en 2010. Il était en Allemagne, en 2010, de 13,9 %. L'Union européenne se situe, globalement, à 6,4 %. L'industrie privée a donc une contribution minimale à l'enseignement supérieur et à la recherche dans notre pays.

M. François Métivier. – Je peux compléter ces données. Les sources indirectes de financement déclarées dans l'assiette du CIR correspondent à peu près à 11 % du budget total des EPIC. Ces mêmes montants correspondent à 2,5 % du budget des universités et des EPST. Il s'agit d'une contribution importante pour ces structures mais elle est marginale au regard de ce que cela représente du point de vue des collaborations public-privé.

Mme Corinne Bouchoux. – Merci pour votre contribution, qui favorise un diagnostic chiffré. J'ai constaté, en préparant ces travaux, qu'une quinzaine d'économistes, en France, avaient travaillé entre 2000 et 2013 sur le CIR. Deux thèses étaient en cours mais je n'ai pas vu leur aboutissement. J'ai essayé de contacter les chercheurs concernés, par des réseaux d'économistes (car j'ai enseigné dix ans en économie). Presque tous ont capitulé et sont passés à autre chose, soit parce qu'ils étaient découragés du fait de l'absence d'accès aux données nécessaires pour effectuer des travaux fiables en économétrie, soit parce qu'on leur a trouvé des travaux formidables, qui leur ont paru en tout cas plus intéressants (économie des stupéfiants, etc.). Alors qu'il existe en économie une recherche stimulante, avec des écoles de pensée très variées, il est étonnant que cet « angle mort » existe et que des chercheurs aient dû croiser leurs compétences pour produire ces travaux.

Vous avez également souligné à juste titre la concentration des collaborations dans deux secteurs, notamment l'aéronautique et l'aérospatiale. Pour avoir suivi les cours de l'IHEDN (Institut des Hautes Études de la Défense nationale) et notamment des cours d'économie de la défense, on nous a instruits sur ces dépenses mais aussi sur l'ingénierie qui a permis à notre industrie, ces dix dernières années, d'être dynamique et compétitive. Vous avez dû vous tourner vers d'autres chercheurs. Comment expliquez-vous cet assèchement académique ?

M. François Métivier. – Vous mettez le doigt sur un problème intéressant. Lorsqu'on lit les rapports du Sénat ou de l'Assemblée nationale, on constate qu'on postule l'efficacité du CIR et que ce postulat repose sur un très faible nombre d'études économiques. La justification apportée par l'État, quant à l'efficacité supposée du CIR, dans les années 2008 (année de la réforme du CIR) ou juste après, repose sur deux grandes études. Il s'agit notamment d'une étude macroéconomique de Cahu (*et al.*), commandée au départ par le ministère des finances puis publiée dans la revue d'économie de Sciences Po. L'autre grande étude est le rapport de MM. Mulkay et Mairesse. Ce sont les deux fondements de la soi-disant efficacité du CIR. Celle-ci est appréciée très différemment dans ces deux études. Dans le cas de l'étude de Cahu *et al.*, l'efficacité du CIR est postulée. L'étude postule qu'il existe au minimum un effet d'additivité. Elle aboutit à un calcul positif, avec un effet d'entraînement de 2.

Sur la diapositive de la page 3, nous avons repris les hypothèses de Cahu *et al.* Nous les avons appliquées pour vérifier si, oui ou non, il y avait un effet d'additivité et d'entraînement. Nous concluons qu'il n'y a pas d'entraînement et encore moins d'additivité : il y a éviction, ce qui nous conduit à penser que toutes les conclusions de l'étude sont probablement fausses.

Nous ne remettons pas en cause la qualité des études ni des modèles. Ceux-ci reposent cependant sur des hypothèses et il eût été utile que ces hypothèses soient vérifiées.

Messieurs Mulkay et Mairesse ont réalisé une étude microéconomique à partir de la base GECIR, à laquelle ils ont eu accès, couplée à l'enquête « moyens R&D » des entreprises, à laquelle ils ont également eu accès. Sur ces bases, ils ont pu créer un jeu de données pour quelques milliers d'entreprises. Il s'agit là encore d'une étude de modélisation, qui dépend fortement des hypothèses formulées au départ. Vous savez aussi qu'il existe en économie différentes écoles de pensée qui ne sont pas du tout d'accord sur les hypothèses fondatrices. En l'espèce, l'hypothèse fondatrice retenue table sur une maximisation de la valeur de marché des entreprises, ce qui revient à dire que les entreprises sont neutres au risque. A partir de là, ils développent un modèle mathématique fort intéressant, composé d'une quinzaine de coefficients empiriques ajustés sur des données, avec des marges d'erreur qui sont parfois plus grandes que l'estimation elle-même. À partir de ce modèle, ils président une croissance de la DirDe qui devrait être associée à un effet de levier de 1,3 en 2012. Nous avons testé cette prédiction, qui s'avère totalement erronée. Nous ne constatons aucun effet d'entraînement à l'échelle des entreprises en 2012.

Je fais de la modélisation en mathématiques et en physique. Lorsqu'on travaille en géophysique ou en sciences de la terre, les équations fondamentales sont acceptées par tous : il s'agit des « équations de conservation » de la masse, de la quantité de mouvement, de l'énergie. Ici, nous avons affaire à des équations fondamentales qui ne sont pas acceptées par tous car elles reposent sur des hypothèses *a priori* non démontrées. Par ailleurs, en sciences, on balaie l'espace des paramètres. Lorsqu'on fait varier des paramètres associés à de fortes incertitudes, on vérifie que les prédictions du modèle sont les mêmes. Je ne serais pas étonné qu'il existe des valeurs pertinentes du modèle de Messieurs Mulkay et Mairesse, qui aboutissent à cela. Mais ce travail n'a pas été fait. Peut-être de nombreux chercheurs ne s'intéressent-ils plus au CIR, ce qui est peut-être à rapprocher du manque d'efficacité au regard de ce qui était imaginé.

Mme Elen Riot. – Je constate que les thèses manquent. Je passe ma HDR et j’espère pouvoir en diriger. Il en manque également sur les partenariats public-privé et sur de nombreux autres domaines qui m’intéressent particulièrement. Je suis d’accord sur le constat.

J’ai fait ma thèse en stratégie à HEC. Elle portait sur l’innovation. Je suis étonnée de constater que dans la plupart des études et rapports publics qui ont été rédigés, on considère comme une performance l’investissement dans l’innovation. Or il s’agit, au départ, d’un coût fixe, sans certitude de retour sur cet investissement. Les investisseurs ne s’y trompent pas puisqu’ils n’aiment pas les dépenses en R&D, considérant que les retours sur investissement sont trop aléatoires et trop éloignés dans le temps. Ils préfèrent le rachat d’une start-up ou des développements extérieurs. On peut voir, dans le cas de Kodak et Sanofi, que de nombreux investissements en innovation n’ont pas apporté les résultats attendus. L’Etat investit en innovation mais ce concept est flou. Il se limite d’ailleurs à la technologie alors que les rapports de l’OCDE et de l’Union européenne plaident pour de l’innovation ouverte, ne reposant pas sur des brevets (innovation de processus, innovation organisationnelle), qui semble totalement exclue de la vision française de l’innovation. Ce concept, tel qu’il est compris la plupart du temps, nous paraît à la fois trop étroit et trop flou. Là aussi, nous manquons de réflexions et de travaux.

Le laboratoire Regards d’économie et de gestion, que je représente, propose une posture alternative au regard des laboratoires « *mainstream* ». Les deux articles qui font référence (Cahu d’une part, Mulkay et Mairesse d’autre part) et les nombreux articles déposés comme des « *working papers* » (ce qui veut dire qu’ils n’ont pas été validés, ce qui pose d’ailleurs un problème de légitimité) relèvent du point de vue « *mainstream* » et d’une logique de marché. De mon point de vue comme de celui de collègues qui appartiennent à d’autres disciplines, les hypothèses de départ et les postulats sont à revoir. Une plus grande pluralité serait utile dans l’analyse économique et gestionnaire.

M. Patrick Lemaire. – L’aérospatiale et la défense constituent effectivement des fleurons de l’industrie française. Dans ces domaines, il existe le crédit d’impôt recherche mais aussi des aides directes représentant un montant considérable, qu’il s’agisse d’aides civiles ou relevant de la défense. Il y a peu, Marwan Lahoud, d’Airbus, soulignait que l’État diminuait ses aides directes à la défense, mettant toute l’industrie aérospatiale en danger. La position de fleuron de l’industrie dans ces secteurs tient aux commandes d’État et non au crédit d’impôt recherche.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Le travail que nous engageons aujourd’hui est utile pour se forger une opinion. Il faut effectivement une étude sur l’efficacité du dispositif.

M. Francis Delattre, président. – Monsieur Lemaire, vous avez indiqué tout à l’heure que Sanofi encaissait 500 millions d’euros au titre du crédit d’impôt recherche.

M. Patrick Lemaire. – Non, le montant de 500 millions d’euros s’entend pour l’ensemble de la branche. Sanofi perçoit 130 à 150 millions d’euros par an.

M. Francis Delattre, président. – Je vous remercie.

La réunion est levée à 12 h 45.

Jeudi 2 avril 2015

- Présidence de M. Francis Delattre, président -

Audition de M. Marko Erman, directeur technique en charge de la recherche et de l'innovation du groupe Thales

La réunion est ouverte à 13 h 45.

M. Francis Delattre, président. – Monsieur Marko Erman, vous êtes à la tête de la direction de la recherche et de l'innovation d'un grand groupe, vous allez donc pouvoir nous parler de la frontière entre ces deux notions. Nous vous écoutons.

M. Marko Erman, directeur technique en charge de la recherche et de l'innovation du groupe Thales. – Merci Monsieur le Président. Thalès est en effet un acteur important dans cinq marchés verticaux : défense, sécurité, aéronautique, spatial et transport terrestre. Sur ces différents segments, il possède en France 21 sociétés qui intègrent la recherche et développement (R&D), la fabrication et les forces commerciales. Notre domaine d'action est, de façon globale, un domaine technologique à très haute valeur ajoutée, dit de « systèmes critiques », impliquant des contrôles de sécurité et de sûreté de fonctionnement. Notre offre, très diverse, offre est constituée d'équipements, de composants, de systèmes, de sous-systèmes, de services et de projets clefs en mains. Nous sommes dans un marché de petites séries, voire de réalisations uniques, qui font chacune l'objet de R&D spécifiques, au-delà d'un socle commun. Notre offre ne s'adresse pas à des particuliers.

Notre effort de R&D est extrêmement important. 39 % de nos effectifs mondiaux travaillent dans ce domaine. La France joue un rôle prépondérant dans notre organisation, qui s'étend sur 55 pays. Le marché national représente 25 % du chiffre d'affaires du groupe environ, un chiffre en diminution depuis plusieurs années. La France représente environ la moitié de notre chiffre d'affaires en production. 60 % de nos effectifs de R&D sont situés sur le territoire français, et 75 % en recherche et technologie (R&T). 85 % de nos brevets sont obtenus et déposés en France.

Nous définissons la R&D de façon assez large : les activités scientifiques, le développement technologique, la levée de risques de ces technologies, les démonstrateurs de faisabilité, le développement expérimental et le développement proprement dit – validation, qualification et intégration des développements. À l'intérieur de cet ensemble, un pôle R&T comprend les sciences, les technologies et la levée de risques. Les démonstrateurs de faisabilité et le développement expérimental font partie de la branche « développement », de la même façon que le développement classique. Le CIR comprend la totalité de la R&T, et uniquement la partie « développement expérimental » et « démonstrateur » de la partie « développement ».

Les effectifs de R&D mondiaux s'élèvent à 24 000 personnes, dont 3 000 environ dans la branche R&T. Les effectifs de la R&D en France sont de l'ordre de 14 000 personnes, stables depuis 2008 ; c'est en leur sein que se trouvent les salariés chercheurs couverts par le CIR. Un flux interne, allant de la R&D vers d'autres métiers, nous oblige à embaucher assez massivement tous les ans : plus de 1 000 personnes par an dans la R&D ces cinq dernières années, et ce de façon croissante pour atteindre 1 500 personnes en 2014. 60 % sont

embauchées en France, à l'image de la proportion de chercheurs français à l'intérieur du groupe.

Les avantages de la France pour la R&D sont divers : qualité de formation de nos ingénieurs et doctorants, compétitivité du coût du chercheur du fait du CIR, effets vertueux liés à la taille critique des équipes, modalités nouvelles de soutien à la R&D, notamment via les pôles de compétitivité et le programme des investissements d'avenir (PIA), ainsi que l'attention portée par la direction générale des armées (DGA) à la recherche.

Le CIR a permis à Thalès, outre de maintenir la compétitivité des chercheurs à un niveau intéressant, d'augmenter la coopération avec les laboratoires publics – le financement de ces derniers a été multiplié par cinq, depuis l'instauration du doublement du crédit d'impôt en cas de sous-traitance à un organisme de recherche public –, à travers des collaborations, voire la mise en place de laboratoires communs. Ce crédit d'impôt a également permis le maintien du potentiel de R&D du groupe en France, en dépit de la concurrence internationale.

Le CIR doit vivre au même rythme – long – que la recherche, et donc être stable et pérenne. Il l'est, de fait, depuis 2008, mais doit être perçu comme tel, ce qui n'est forcément le cas du fait de sa remise en cause chaque année lors de l'examen du projet de loi de finances, qui attise les craintes des acteurs.

Je souhaite vous sensibiliser à l'impact des activités amont sur les emplois, sur le secteur et dans l'environnement spécifiques à notre groupe. On estime qu'un emploi R&T induit quatre emplois en développement, qui induisent à leur tour deux emplois en production. La moitié de la valeur que nous produisons est achetée chez des sous-traitants et partenaires ; pour la seule partie France, les achats sont de 2,2 milliards d'euros, dont 35 % sont effectués auprès de 3 200 petites et moyennes entreprises (PME) et 35 % auprès de 800 entreprises de taille intermédiaire (ETI), ce qui est très élevé. Si l'on considère que les emplois créés dans le groupe sont équivalents en nombre à ceux créés à l'extérieur, alors, pour les six nouveaux auxquels se référerait mon exemple, quatre sont créés dans des PME et des ETI.

À l'international, la France est concurrencée par de nombreux pays. Occidentaux, tout d'abord : États-Unis, pays de l'Union européenne et Japon. Ils ont tous mis la R&D au cœur de leurs priorités, à travers notamment des politiques d'aide s'inspirant souvent de la France, et en développant des dispositifs similaires au CIR. Une étude européenne très récente montre que sur 33 pays membres analysés par la Commission, 21 ont un système d'incitation fiscale. Et certains pays qui n'en avaient pas, comme la Grande-Bretagne ou l'Espagne, sont en train de s'y rallier. Le dispositif français demeure attractif en termes de taux. Certains de ces pays occidentaux ont depuis longtemps développé des universités importantes, reconnues dans les classements mondiaux, habituées à travailler avec l'industrie et favorisant l'entrepreneuriat. Ils sont en avance sur la France de ce point de vue, même si nous comblons notre retard depuis quelques années.

Les pays émergents, de leur côté, bénéficient d'une croissance supérieure aux pays occidentaux. Ils entendent rattraper leur retard et transforment leur industrie manufacturière de masse à bas coûts en une industrie à valeur ajoutée plus élevée. Cela les incite à investir résolument dans la formation et dans la recherche, aidés en cela par une démographie favorable. Ces pays ont aussi une stratégie scientifique couplée à une stratégie industrielle fortes, soutenues au niveau étatique, comme le montre le développement des écrans plats en Corée du Sud.

Pour conclure, le CIR est pour nous un outil de compétitivité essentiel. L'évolution mondiale nous pousse à soutenir ce dispositif, voire à le développer le cas échéant.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous avez compris l'objectif de cette mission : nous faire une idée sur l'efficacité de ce dispositif vis-à-vis des objectifs qui lui ont été fixés, soit la progression de la R&D et de l'emploi scientifique dans notre pays. Vous avez évoqué la stabilité du CIR depuis 2008, date à laquelle est intervenue sa réforme ; mais vous avez également parlé de dynamique ; pouvez-vous nous en dire plus à cet égard, en faisant le lien avec la question de la requalification des emplois destinés à entrer dans le dispositif ?

Vous avez indiqué que 60 % de la R&D du groupe se faisait en France ; y a-t-il similitude entre ce taux et les bénéfices tirés des redevances liées aux brevets et aux droits incorporels ?

Pouvez-vous nous parler des contrôles auxquels vous avez été soumis, de leur nombre, des reproches éventuels qui vous ont été adressés et de leurs implications concrètes ?

Quel est le solde extérieur de vos échanges intragroupes portant sur la R&D ? Comment parvenez-vous à documenter ces éléments auprès de l'administration fiscale ? Pourriez-vous enfin évoquer la question des prix de transfert et de leur contrôle ?

M. Marko Erman. – Les actifs incorporels sont constitués, pour notre groupe, des brevets. La France est bénéficiaire de ce point de vue puisque nous y déposons 85 % de nos brevets, soit un pourcentage supérieur à celui de la R&D réalisée en France. Nous avons déposé 400 brevets en 2014 ; nous sommes le dixième déposant en France et faisons partie depuis plusieurs années, selon le classement américain de Thomson Reuters, des cent entreprises mondiales les plus innovantes.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Vous dites immatriculer vos brevets en France, mais êtes-vous amenés à les y valoriser, c'est-à-dire à percevoir des redevances parce que vous auriez des filiales ...

M. Marko Erman. – Non, notre politique de brevets est défensive : le brevet est pour nous un instrument de protection, nous l'étendons dans les pays où se trouvent nos concurrents. C'est un outil stratégique de droits à faire, il n'y a pas de valorisation au sens financier du terme.

M. Francis Delattre, président. – Vous ne vendez jamais de brevets ?

M. Marko Erman. – Très rarement. Nous avons vendu quelques brevets sur une licence de télécommunications, pour un ou deux millions d'euros de mémoire, ainsi que quelques autres pour les radars de recul des voitures.

M. Francis Delattre, président. – Les inspections du CIR sont menées par un binôme formé par un inspecteur des impôts, accompagné d'un expert scientifique du ministère de la recherche. Ce dernier est-il toujours le même, ou bien change-t-il ? Comment prend-il part au contrôle ?

M. Marko Erman. – Nous n'avons pas de difficultés à cet égard. Je voudrais vous donner quelques grands chiffres. Le CIR perçu par le groupe est passé de 146 millions

d'euros en 2008 à 132 en 2010, puis 99 en 2011 et 108 en 2014. L'écart entre 2010 et 2011 s'explique toutefois par la différence de calcul des frais de fonctionnement. Le montant total du CIR déclaré pour l'ensemble du groupe, incluant ses filiales à 100 %, a été de 817 millions d'euros depuis 2008. Le montant du CIR contrôlé sur la même période a été de 274 millions d'euros ; restent 365 millions contrôlables ou en cours de contrôle. Le redressement sur ces contrôles s'est élevé à 2 millions d'euros, soit moins d'1%. Le nombre de contrôles a ainsi évolué : 4 en 2008, 10 en 2009, 13 en 2010 et 10 en 2011. Cette même année, 10 ont été terminés et 11 sociétés pouvaient encore être contrôlées ; en 2012, ces chiffres étaient respectivement de 3 et 18.

En fait, les grandes entités du groupe sont contrôlées chaque année. Il s'agit de contrôles à la fois fiscaux et par le ministère en charge de la recherche ; un de ces derniers, dits « MESR », a été réalisé en 2011, deux restant encore en cours ; un de 2012 reste encore en cours. Si l'on rajoute au périmètre analysé les co-entreprises – dites aussi « *joint ventures* » –, au nombre de trois, le montant total déclaré depuis 2008 est de 1,028 milliard d'euros, les montants contrôlés de 337 millions, et ceux contrôlables ou en cours de contrôle de 463 millions. Vous voyez que très peu de ces montants échappent au contrôle. Le taux de redressement cumulé est à nouveau inférieur à 1%, à 3,5 millions d'euros.

Le contrôle par les scientifiques du MESR donne lieu à plusieurs difficultés. Ces personnes ne sont pas nécessairement expertes dans notre domaine, et ont beaucoup de mal à juger de nos travaux. Par ailleurs, elles sont peu disponibles et ne se déplacent pas, contrairement à ce qui est le cas pour les contrôles fiscaux. Il faut leur envoyer les documents qu'elles demandent, très volumineux et parfois sensibles ou confidentiels, ce qui n'est pas sans nous poser problème. Ces experts travaillent dessus assez longtemps, sans forcément les comprendre ; nous ne les revoyons qu'à la fin du processus. On pourrait donc réfléchir à améliorer ce contrôle de l'éligibilité scientifique des dépenses déclarées au CIR.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Toutes ces opérations ont un coût. À combien s'élève-t-il ?

M. Marko Erman. – Le coût de constitution des dossiers relatifs au crédit d'impôt recherche est estimé à environ 2 ou 3 % du CIR dont nous bénéficions.

M. Francis Delattre, président. – Quitte à être un peu provocateur, les chiffres m'interrogent : vous dites avoir reçu 817 millions d'euros depuis 2008, soit un peu moins de 150 millions d'euros par an, pour un chiffre d'affaires approchant 15 milliards d'euros : si le CIR disparaissait demain, serait-ce, pour vous, une catastrophe ?

M. Marko Erman. – Je reprendrais mon raisonnement – un peu tiré à l'extrême, je vous l'accorde – exposé tout à l'heure sur le nombre d'emplois liés à la recherche et au développement. Ce raisonnement s'applique dès le premier emploi de recherche qui disparaît. Certes, les effets ne se feraient pas sentir du jour au lendemain, mais ils seraient réels.

Par ailleurs, je tiens à souligner que le fait de garder les effectifs stables, contrairement à ce dont on peut à première vue avoir l'impression, est en soi une réussite. Au demeurant, le texte de loi définissant le régime du CIR parle bien d'une amélioration de la compétitivité des entreprises, et non d'un accroissement de leurs effectifs.

Une étude de l'ANRT a montré que sans CIR, le coût du chercheur français sera le plus élevé d'Europe et le deuxième au monde après les États-Unis : dans ce cas, des

délocalisations seraient inévitables. Le crédit d'impôt recherche permet de ramener ce coût au niveau de l'Italie, à la moyenne de l'Europe, à environ 100 000 euros par an. Le coût du chercheur allemand est ainsi plus élevé que celui du chercheur français.

Le CIR a permis d'éviter, *a minima*, que le groupe n'équilibre les fonds consacrés à la recherche et au développement avec la taille du marché local, ce que nous n'avons absolument pas fait.

M. Francis Delattre, président. – Il s'agit donc d'un argument permettant de faire valoir qu'il existe, malgré les complexités de notre système, au moins un avantage en matière de recherche.

M. Marko Erman. – Tout à fait.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – En lien avec l'intégration fiscale du groupe Thales, j'aimerais que vous confirmiez que le CIR dont vous êtes bénéficiaire ne revient pas à chacune des filiales déclarantes, mais à la maison-mère. Sur quels outils vous fondez-vous pour qu'existe une redistribution en direction de la filiale qui a été à l'origine des dépenses éligibles au CIR ? En outre, quelle est l'évolution du budget alloué à la recherche dans le groupe Thales ?

M. Marko Erman – Une partie de la recherche et développement constitue un investissement en propre, qui en 2014 représentait 675 millions d'euros, avec une part française, en moyenne sur les dernières années égale à 60 % (62 % en 2014) : le CIR vient s'ajouter à ce montant d'investissement en propre autorisé aux différentes sociétés. L'intégralité du CIR revient donc bien aux sociétés, bien qu'il ne passe pas tout à fait par le même « canal ».

L'investissement en propre progresse, depuis dix ans, d'environ 3 % par an, sachant que le groupe depuis environ six ans a un chiffre d'affaires qui est malheureusement stable, bien que notre direction ait une volonté forte de se mettre dans une position de croissance. La croissance de l'investissement en propre est, dans ce contexte, une réussite.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Nous avons visité la semaine dernière Thales Underwater. Concrètement, le CIR généré par les travaux de recherche de Thales Underwater lui revient-il bien *in fine* ?

M. Marko Erman. – La société bénéficie d'une autorisation d'investissement en propre : celle-ci est augmentée du CIR que l'entreprise a généré. Il n'y a pas de flux de trésorerie à proprement parler : le CIR vient en supplément de la partie auto-investie dans le budget de l'entreprise.

M. Maurice Vincent. – J'aimerais avoir votre avis sur la différenciation, dans le calcul du CIR, des prestations publiques par rapport aux prestations privées : les premières sont prises en compte dans l'assiette du CIR pour le double de leur montant. Ce dispositif vous semble-t-il réellement incitatif ?

M. Marko Erman. – Cette partie du CIR nous semble essentielle. Entre 2011 et 2014, pour la partie « intégration fiscale », le montant des dépenses en direction de laboratoires publics est passé de 0,7 million d'euros à 4,1 millions d'euros : il s'agit donc d'une multiplication par cinq. Thales s'est également engagé dans de nombreux partenariats, comme le groupement d'intérêt économique (GIE) qui réunit Thales et Alcatel, les

coentreprises Thales Alenia Space ou Trixell, qui ne nous appartient pas à 100 % mais dans laquelle Thales a un actionnariat très fort. Ces trois sociétés ajoutent un montant d'investissement vers le secteur public de 7,4 millions d'euros, dont 40 % par Thalès.

Grâce au CIR, nous avons pu mettre en place de vrais laboratoires communs. Le groupe Thales a une tradition longue de partenariats, mais le CIR les a fortement multipliés. La première unité mixte de recherche (UMR) que nous avons mise en place, il y a quinze ans, fonctionne avec le CNRS. Son directeur a longtemps été Albert Fert, qui a obtenu le prix Nobel. Cela montre la capacité de Thales à respecter le partenariat académique, à ne pas l'enfermer : les chercheurs peuvent continuer à publier à très haut niveau.

Le GIE avec Alcatel Lucent a quant à lui donné naissance à un laboratoire de 150 personnes, qui intègre également le Leti, composante du Commissariat à l'énergie atomique (CEA). C'est le laboratoire de référence dans son domaine. Nous avons ouvert il y a quelques années un laboratoire commun avec l'institut CEA List sur la vision. Dans mon langage, le laboratoire commun désigne vraiment un travail étroit, au quotidien, entre les chercheurs des différentes entités. Nous venons d'ouvrir un autre laboratoire avec le CEA List sur la sécurité de fonctionnement. Nous travaillons également avec l'Université Pierre et Marie Curie ainsi qu'avec l'École polytechnique, sur la thématique des lasers d'extrême puissance. Tout ceci est le résultat du CIR.

Si nous entreprenons le même genre de démarche à l'étranger (à Singapour, au Canada), elle est en revanche beaucoup moins intense, car le CIR est vraiment incitatif.

La sous-traitance vers le privé est plus faible, et probablement pas entièrement déclarée. Il y a beaucoup d'achats auprès des PME, dont le montant est dans l'absolu moins important que dans le secteur public, mais je pense que cela ne « trace » pas toute l'activité du groupe auprès des PME.

On pourrait en quelque sorte dire que, grâce au CIR, Thales a pu mettre en place des instituts de recherche technologique (IRT) avant même que la formule n'existe officiellement !

M. Francis Delattre, président. – Qu'en est-il de la commande publique en matière de défense ? N'intègre-t-elle pas les dépenses de recherche ?

M. Marko Erman. – Sont prises en compte les dépenses de développement, d'intégration et de réalisation mais de moins en moins souvent, malheureusement, la recherche associée.

M. Michel Berson. – Une question agite fortement les travées des assemblées parlementaires, chaque année, lors du débat budgétaire : celle du seuil d'application du taux minoré de CIR. En deçà de 100 millions d'euros de dépenses éligibles, le taux applicable est de 30 %, au-delà, il n'est plus que de 5 %.

Les dépenses de recherche et développement de Thales sont largement supérieures à 100 millions d'euros. Que penseriez-vous d'un taux de CIR plus bas, mais sans plafond ? Vous semble-t-il que l'appréciation du seuil au niveau de la filiale favorise des opérations d'optimisation fiscale, comme certains le pensent ?

M. Marko Erman. – Il n'y a absolument pas d'optimisation fiscale sur le CIR. Les sociétés chez Thales sont organisées par secteur applicatif et domaine commercial, afin

qu'elles jouissent d'une certaine autonomie dans leurs relations avec leurs clients. Cette organisation préexistait au CIR et lui a survécu : nous n'avons pas créé de nouvelle filiale depuis la réforme du CIR en 2008. Au contraire, des sociétés ont été réunies suivant une logique « business » et non fiscale, afin de leur faire atteindre une taille critique : ainsi, Thales communication, qui était proche du seuil de 100 millions d'euros, a été regroupée avec une autre société, conduisant à ce que le seuil soit dépassé – il s'agit d'ailleurs de la seule société pour laquelle c'est le cas. Au total, 21 sociétés sont actives aujourd'hui, contre 25 en 2008.

Un taux plus bas, même accompagné d'une suppression du plafond, se traduirait pour nous par une baisse immédiate du CIR dont nous sommes bénéficiaires : nous n'y sommes donc pas favorables. L'effet serait négatif quel que soit le taux global retenu, au vu de la structure du groupe Thales aujourd'hui.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Pourriez-vous nous expliquer la façon dont s'organisent les prix de transfert dans le groupe Thales ? *Quid* des brevets ?

M. Marko Erman. – Les prix de transferts sont documentés comme l'exige la réglementation fiscale. Nous n'avons pas subi de redressement à ce jour.

Concernant les brevets, la gestion de la propriété intellectuelle se fait par zone géographique : dans chaque pays, les sociétés gèrent les brevets, éventuellement les déposent. 85 % de nos brevets sont déposés en France. En cas de besoin, les brevets peuvent être étendu à un pays (et non à une filiale). Le groupe compte au total 12 000 brevets, pour un coût de gestion de 14 millions d'euros par an, inscrit au sein des frais généraux et payé par prélèvement sur le chiffre d'affaires de l'ensemble du groupe.

Notre stratégie sur les brevets est essentiellement défensive. Ainsi, dans le secteur de l'avionique, la concurrence est très agressive et nous avons fait face à une attaque sur les droits de propriété intellectuelle : pour ne pas avoir à payer de redevances, nous avons alors étendu nos brevets.

M. Bernard Lalande. – Déclarez-vous beaucoup de chercheurs étrangers au titre du CIR ? Pensez-vous que les formations proposées en France suffisent à couvrir les besoins de l'industrie en matière de recherche et développement ?

M. Marko Erman. – Nos chercheurs ne sont bien évidemment pas tous français, mais nous recrutons principalement des élèves qui sortent de l'université ou des écoles françaises. En matière de défense, nous sommes particulièrement vigilants sur la nationalité des jeunes embauchés.

Nous avons par ailleurs une politique volontariste concernant les thésards : nous en accueillons 250 à 280 par an, dont 210 en France. Plus de la moitié relèvent du dispositif Cifre, qui nous semble très intéressant. Notre politique d'embauche est incitative : les salaires d'embauche des thésards sont quasiment équivalents à ceux des élèves sortant des plus grandes écoles d'ingénieurs. En outre, un docteur ingénieur voit son ancienneté valorisée à deux ans, ce qui est plutôt attractif en comparaison d'autres entreprises.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Il existe en Europe une certaine concurrence fiscale pour attirer les centres de recherche : pensez-vous que soient parfois délivrés des rescrits de faveur ?

M. Marko Erman. – Thales n'utilisant quasiment pas le rescrit, il m'est difficile de répondre à la question.

M. Francis Delattre, président. – Que pensez-vous de la séparation entre ingénieurs et docteurs qui prévaut dans notre pays ?

M. Marko Erman. – Les ingénieurs français sont, de par leur formation, très adaptés aux besoins de l'industrie. Toutefois, les profils de doctorants sont également très prisés. Dans notre unité mixte de recherche avec le CNRS, nous accueillons un grand nombre de doctorants. Si le malaise entre l'industrie et l'université est ancien, peu à peu, les barrières tombent.

M. Francis Delattre, président. – Je crois que nous avons tous intérêt à faire la publicité des doctorants, ainsi qu'à promouvoir l'industrie, la technique et l'innovation.

M. Erman, merci pour votre présence.

La réunion est suspendue à 15 heures.

Audition de M. Michel Clément, conseiller maître à la Cour des comptes

La réunion est reprise à 16 h 15.

M. Francis Delattre, président. – Nous sommes heureux de recevoir M. Michel Clément, président de section à la 3^e chambre de la Cour des comptes, Mme Alice Bossière, conseillère référendaire, et Mme Christine Costes, rapporteure extérieure, qui ont travaillé sur le sujet qui nous occupe. Notre commission d'enquête a été constituée à la demande du groupe CRC, auquel appartient Mme la rapporteure. Je suis moi-même membre du groupe UMP, majoritaire au Sénat. Notre objectif n'est pas de remettre le dispositif en cause mais de l'améliorer. Est-il rentable ? Les quelque 5 milliards d'euros qu'il engage pourraient-ils être mieux utilisés ?

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Michel Clément, Mme Alice Bossière et Mme Christine Costes prêtent serment.

M. Michel Clément, conseiller maître, président de section à la troisième chambre de la Cour des comptes. – La tradition de la Cour est de s'en tenir, sur un sujet, au rapport qu'elle a produit, quitte à le mettre à jour. Pour vous présenter notre rapport de 2013 sur le CIR j'ai à mes côtés Mme Christine Costes, rapporteure extérieure, et Mme Alice Bossière, conseillère référendaire, responsable du secteur recherche. Je préside pour ma part la première section de la troisième chambre et suis chargé à ce titre de suivre la recherche et l'enseignement supérieur. Je vous présente les excuses de Mme Moati, présidente de la chambre, qui n'était pas disponible aujourd'hui.

Vous connaissez la réforme de 2008, je n'y reviens pas. Nous avons cherché à répondre à quatre questions : quelles sont les perspectives et les conditions de maîtrise du CIR ? Quel est son impact comme instrument de soutien des entreprises ? Comment apprécier les conditions d'accès au CIR ? Quels sont les paramètres d'évolutions possibles ? La Cour a procédé à des comparaisons internationales, notamment avec le Canada, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Elle a rencontré des groupements et fédérations patronales représentatifs des différentes catégories d'entreprises concernées par le CIR, ainsi que l'ordre des experts

comptables ou encore l'Agence française des investissements internationaux. Des ateliers de travail ont été organisés avec les chercheurs, sans lesquels l'évaluation des programmes de recherches menés dans les entreprises ne peut se faire. Nous avons enfin conduit des investigations sur pièces sur la gestion et le contrôle du CIR au sein de la direction générale des finances publiques. Nos équipes ont retraité les déclarations des entreprises de 2007 à 2011 : pour 2011, elles ont examiné 19 700 déclarations. Ce travail a débouché sur un ensemble de constats et sur 17 recommandations.

Le premier constat est que le coût de la réforme de 2008 a été mal anticipé. La loi de finances pour 2008 prévoyait une charge de 2,7 milliards d'euros alors que les administrations centrales l'évaluaient déjà à 4 ou 5 milliards d'euros en régime de croisière. Cet écart entre les prévisions budgétaires et la réalisation a persisté jusqu'à 2012. Il est lié au délai entre la naissance de la créance des entreprises et la transformation de celle-ci en crédit d'impôt.

Les difficultés tiennent au fait que les seules données dont on dispose aujourd'hui proviennent de la saisie par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche des déclarations papier des entreprises. La dématérialisation des déclarations doit donc être envisagée. En outre, les remboursements anticipés de 2008 et 2009 ont différé le plein effet du CIR, c'est-à-dire le remboursement au bout de la quatrième année pour les grandes entreprises. La Cour n'en met pas moins en évidence des éléments positifs, comme la mobilisation du CIR dans le cadre des plans de relance de 2008 et 2009, qui a fourni des liquidités aux entreprises dans une période cruciale. Il importe donc d'améliorer la qualité des chiffrements prévisionnels associés au CIR.

Deuxième constat : le CIR est un instrument avantageux par rapport aux dispositifs de nos partenaires et son coût est en forte hausse depuis 2008. La France s'est dotée de l'aide fiscale à la R&D la plus avantageuse des pays membres de l'OCDE ; elle a ainsi mobilisé des ressources représentant 0,26 % de son PIB en 2010, loin devant le Canada, qui occupe la deuxième place avec 0,21 % du PIB. Nos partenaires ont des stratégies diverses.

M. Francis Delattre, président. – Cela nous intéresse au plus haut point.

M. Michel Clément. – Certains, comme l'Allemagne et la Suède, n'ont pas l'équivalent du CIR. L'effort de recherche de leurs entreprises n'en est pas moins élevé : 1,88 % du PIB en Allemagne en 2010, ou 2,35 % en Suède, contre 1,41 % pour la France. Aux États-Unis, le dispositif porte sur l'accroissement de la dépense de R&D. Le Royaume-Uni et le Canada ont un système fondé, comme le nôtre, sur le volume des dépenses de R&D, mais avec des taux de crédit d'impôt plus bas, en particulier pour les grandes entreprises, et un coût par conséquent moins élevé.

Le CIR est donc un instrument très généreux et très coûteux. Le droit à crédit d'impôt va continuer à augmenter et s'établira, d'après la Cour, entre 5,5 et 6,2 milliards d'euros en 2014. Ces données restent provisoires, car les entreprises ont trois ans pour déposer des déclarations rétroactives. De plus, un ressaut important de la dépense fiscale est inéluctable pour 2014. En effet, pour la première fois depuis la fin du plan de relance, la dépense fiscale correspond à l'équivalent de 100 % de la créance constituée par les entreprises au titre du nouveau régime du CIR, entre 5,3 et 5,7 milliards d'euros. Le rapport recommandait de mieux le prendre en compte dans les documents budgétaires, ce qui a été fait.

La dépense fiscale peut parfaitement continuer à augmenter. La Cour estime qu'elle pourrait atteindre 6 milliards d'euros, puis tendre vers 7 milliards d'euros, soit 0,4 % du PIB, parce que les entreprises vont progressivement déclarer la quasi-totalité de leurs dépenses de R&D, ce qu'elles ne font pas encore aujourd'hui.

La Cour formulait en conséquence deux recommandations : accélérer la production des données, affiner leur analyse et faire apparaître les incertitudes qui entourent le chiffrage du CIR dans les documents annexés aux lois de finances ; tenir compte de la dynamique prévisible de la dépense fiscale lors de l'élaboration des lois de finances. Cette recommandation a été suivie : le projet annuel de performance (PAP) 2015 fait état d'un chiffrage de 5,55 milliards d'euros pour 2014 et les dernières prévisions du ministère semblent indiquer un léger fléchissement en 2015, à 5,34 milliards d'euros.

Le troisième constat porte sur la mesure de l'efficacité du CIR. Nous manquons d'éléments réellement probants. Depuis 2007, le nombre d'entreprises déclarant du CIR a doublé pour atteindre 19 700 en 2011, ce qui ne représente que 0,5 % du total. C'est un des sujets traités dans le rapport que la Cour a publié sur le financement public de la recherche. Le problème de la France n'est pas que les entreprises qui font de la recherche n'en font pas suffisamment mais plutôt qu'il n'y a pas suffisamment d'entreprises qui font de la R&D.

Le nombre de bénéficiaires du CIR a doublé depuis 2007, le CIR a triplé, mais les dépenses de R&D déclarées n'ont augmenté que de 3 milliards d'euros, passant de 15,4 milliards d'euros en 2007 à 18,4 milliards d'euros en 2011, à un rythme comparable à celui d'avant 2007. On peut voir dans cette évolution un effet du nouveau taux pratiqué, mais aussi un indice d'efficacité, car la R&D des entreprises a continué à croître malgré la crise. Entre 2007 et 2011, la créance moyenne des PME a augmenté de 40 %, celle des entreprises de plus de 5 000 salariés a plus que doublé.

L'efficacité du CIR se mesure tout d'abord au regard de son objectif premier et explicite : l'augmentation de la dépense de R&D des entreprises. Il n'existe pas d'études mesurant spécifiquement les effets du CIR après sa réforme et reposant sur des données réelles : l'étude de 2008 de la direction du Trésor ou ce que les rapports annuels de performances présentent comme une évaluation de l'impact du CIR ne sont, en réalité, que des estimations *ex ante* de cet impact. Cette situation risque de perdurer s'il n'est pas remédié aux difficultés d'accès des chercheurs aux données économiques des entreprises. La Cour considère toutefois qu'un euro de CIR supplémentaire produit un euro de R&D supplémentaire, et que l'efficacité est plus forte pour les premiers millions d'euros engagés. De fait, la dépense de R&D des entreprises n'a pas progressé en proportion de l'avantage fiscal qui leur a été accordé. La Cour recommande de retenir comme indicateur principal l'évolution effective de la dépense de R&D des entreprises, en la déclinant par grands secteurs d'activité.

En ce qui concerne l'implantation en France de centres de R&D étrangers, le CIR a eu en 2009 et 2010 de bons résultats, mais on constate par la suite un essoufflement. Le coût du chercheur a baissé mais il n'est pas le seul élément que considèrent les investisseurs étrangers pour apprécier si l'environnement est favorable à l'innovation.

Enfin, l'efficacité du CIR s'apprécie au regard des autres composantes de la fiscalité des entreprises. Le taux réduit d'imposition sur les cessions et concessions de brevets a coûté 680 millions d'euros en 2012, pour 150 bénéficiaires. La Cour a appelé à un réexamen de cette mesure en tenant compte de la concurrence fiscale. Puis, toute réflexion sur l'impôt

sur les sociétés doit intégrer le CIR. Il contribue en effet à singulariser la France, qui applique un taux d'imposition des bénéficiaires élevé mais assorti de nombreuses exemptions et exceptions. Pour une dépense fiscale de 5,1 milliards d'euros, le CIR représente l'équivalent de 3,3 points d'impôt sur les sociétés : c'est comme si le taux de l'IS était abaissé à 30 %.

La Cour fait quatre recommandations. D'abord, renforcer les études d'impact pour disposer de résultats portant sur le régime de 2008, et ouvrir aux chercheurs l'accès aux données économiques des entreprises. Cette recommandation a été partiellement suivie, puisque le ministère a publié récemment deux études sur le CIR. Deuxièmement, retenir comme indicateur de performance principal du CIR l'évolution de la dépense intérieure de R&D rapportée au PIB, et le compléter par des indicateurs sectoriels. Troisièmement, revoir le taux d'imposition réduit pour les cessions et concessions de brevets. Enfin, intégrer le CIR dans les travaux qui s'engagent entre la France et l'Allemagne sur l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés.

Le quatrième constat porte sur la gestion et le contrôle du CIR. Les entreprises confondent parfois les pièces qui leur sont demandées avec celles qui leur seraient réclamées pour un contrôle fiscal. La déclaration de CIR est déposée par les entreprises en même temps que leur déclaration d'impôt sur les sociétés et le CIR imputé en réduction de l'impôt dû ou reporté sur l'exercice suivant – ou, s'agissant des PME, remboursé par les services fiscaux. Pendant les trois ans suivant la date de dépôt légal de la déclaration, le CIR peut faire l'objet d'un contrôle fiscal.

La déclaration spéciale, non dématérialisée à ce jour, est de plus en plus complexe, notamment pour le calcul de la sous-traitance. En outre, depuis 2011, les grandes entreprises qui exposent plus de 100 millions d'euros de R&D doivent présenter un état de leurs travaux de recherche si bien que 17 % des entreprises ont déclaré des dépenses de conseil. Par ailleurs, le rescrit monte en puissance – il concerne environ 22 % des nouveaux déclarants. Oseo prenait une part importante dans ces rescrits alors qu'il intervenait par ailleurs dans le préfinancement du CIR. La Cour a estimé que, tout en demeurant un point d'entrée pour les demandes de rescrit, Oseo ne devait plus les traiter au fond pour éviter les conflits d'intérêts. Ce problème est aujourd'hui réglé.

S'agissant des déclarations des groupes fiscalement intégrés, le régime actuel du CIR, avec un seuil à 100 millions d'euros calculé filiale par filiale, est suffisamment généreux pour ne pas susciter d'optimisation fiscale : en 2011 seuls 17 déclarants dépassaient le seuil de 100 millions d'euros.

Depuis le plan de relance et la pérennisation du remboursement anticipé du crédit d'impôt pour les PME, le CIR suscite environ 11 500 demandes de remboursements annuels, c'est-à-dire de décaissements budgétaires. Ces versements de l'État supposent un certain nombre de vérifications et formalités qui sont souvent, à tort, confondues par les entreprises avec un contrôle fiscal. Il importe que les services du ministère ciblent mieux les entreprises sur lesquelles ils opèrent des vérifications plus approfondies – cette recommandation est en passe d'être appliquée – mais aussi qu'ils clarifient les justificatifs demandés aux entreprises et le type de travaux de R&D jugés éligibles. C'est là un point essentiel en particulier pour la sécurité juridique des PME.

D'après nos travaux, le CIR ne constitue pas un axe spécifique de contrôle fiscal pour la direction générale des finances publiques. Et les contrôles fiscaux sont restés d'un niveau limité, même s'il est en croissance : 1 178 redressements incluent un aspect CIR en

2012, soit moins de 7% des dossiers. Ces contrôles font, en revanche, ressortir des zones de risque propres au CIR, avec des rectifications en forte augmentation. Des pratiques frauduleuses sont apparues, liées à l'existence d'un remboursement immédiat du crédit d'impôt pour les PME. Les conditions dans lesquelles les experts du ministère de la recherche interviennent pour juger du caractère éligible ou non des dépenses présentées ne sont pas satisfaisantes. L'amélioration de la perception du CIR et sa sécurité juridique exigent des contrôles mieux ciblés, grâce à une analyse de risque qui fait encore aujourd'hui défaut, malgré les efforts récents.

Au total, la Cour a retenu six recommandations. D'abord, faire d'Oseo uniquement un point d'entrée pour les rescrits. Suite à la publication du rapport, Bpifrance a demandé en décembre 2013 à ne plus être organe de traitement ni point d'entrée du rescrit CIR. Cette demande a été acceptée. Deuxièmement, clarifier les justificatifs demandés pour les remboursements anticipés. Troisièmement, publier une fiche type sur la description des projets de recherche demandée lors d'un contrôle fiscal. Quatrièmement, élargir le vivier des experts du ministère de l'enseignement supérieur, en prévoyant les budgets adéquats, et renforcer le caractère contradictoire de leurs interventions. En 2014 une médiation interentreprises a été mise en place, elle traite des litiges entre les entreprises et l'administration. Cinquièmement, cibler les contrôles fiscaux sur la base d'une analyse de risque et d'une intégration, dans le système d'information du ministère, du suivi de la créance et de ses rectifications. Enfin, dématérialiser la déclaration de CIR, ce qui devrait être engagé en 2015.

La dernière question posée portait sur les paramètres d'évolution possibles du CIR. La Cour s'est bornée à exposer des scénarios, sans trancher. Le premier paramètre d'évolution possible concerne l'assiette des dépenses éligibles. Faut-il exclure de l'assiette les dépenses de normalisation, de veille technologique et de prise, maintenance et défense des brevets ? En 2011, ces dépenses représentaient 680 millions d'euros, soit 4 % du total. On pourrait considérer que le CIR n'est pas l'instrument adéquat sur ces aspects, ou que le bénéfice de ce soutien pourrait être réservé aux PME, mais nous n'en faisons pas une recommandation. Deuxième hypothèse : en limitant le crédit d'impôt innovation aux prototypes des PME, en fixant son taux à 20 %, et surtout en plafonnant le niveau des dépenses éligibles à 400 000 euros par an, soit un crédit d'impôt maximal de 80 000 euros par entreprise, la loi de finances pour 2013 en a encadré l'usage. Cependant, l'incertitude qui s'attache à la notion d'innovation affaiblit cette mesure. La question de l'ajustement de ses paramètres ne se posera que si le crédit d'impôt innovation est beaucoup plus dynamique que prévu. La Cour relève enfin que les assiettes du CIR et du CICE sont pour partie identiques, avec un recoupement que l'on pouvait chiffrer en 2012 entre 400 et 600 millions d'euros de dépenses déclarées. Elle estime qu'il ne devrait pas être possible de bénéficier des deux crédits d'impôts sur une même assiette.

Le deuxième paramètre d'évolution possible est la méthode de calcul des dépenses éligibles. La Cour formule trois recommandations. Ajuster le forfait de dépenses de fonctionnement, révisé en 2011, mais encore trop élevé au regard du niveau réel de ces dépenses. L'enjeu financier est important : 1,5 milliard d'euros en 2011. Supprimer le doublement d'assiette pour la sous-traitance publique, qui s'ajoute à une profusion d'aides à la R&D partenariale, y compris dans le programme d'investissements d'avenir. Supprimer le forfait de fonctionnement de 200 % pour l'embauche de jeunes docteurs qui, combiné au doublement d'assiette déjà pratiqué, aboutit à un taux global de crédit d'impôt de 120 % sur la rémunération avec charges des nouveaux embauchés. La Cour estime d'une manière générale qu'un soutien public excédant le montant de la dépense engagée doit être évité. Elle

recommande donc de ramener ce taux à 75 %, ce qui reste très significatif. La Cour ne propose pas de modification dans le mode de calcul des dépenses sous-traitées, mais une déclaration du crédit d'impôt par le sous-traitant constituerait une simplification notable.

Le troisième paramètre d'évolution possible du CIR est la méthode de constatation du crédit d'impôt : faut-il supprimer le remboursement immédiat pour les PME, le remboursement au bout de quatre ans pour les autres entreprises, calculer le franchissement du seuil de 100 millions d'euros au niveau des groupes ? Là encore, la Cour a passé en revue ces possibilités pour retenir une proposition unique qui garantit que le crédit d'impôt soit bien ciblé : réserver le bénéfice du CIR aux groupes qui prévoient la rétrocession du crédit d'impôt aux filiales où sont localisées les dépenses de recherche.

Le dernier paramètre d'évolution possible est le taux. La Cour a simulé l'impact de différents scénarios : retour au plafonnement, baisse du taux de 30 % à structure inchangée, plus grande modulation du taux de CIR selon le niveau de la dépense déclarée, taux différenciés par taille d'entreprises. Des simulations ont été réalisées à partir des déclarations réelles de 2011 et par catégorie de bénéficiaires. Pour autant, le Cour ne propose pas de révision des taux, car elle est soucieuse de stabilité des régimes fiscaux. Lorsque les études disponibles établiront l'efficacité du CIR, une réflexion pourra être conduite sur la concentration du taux de 30 % là où il s'avère le plus efficace. Toute évolution des taux du CIR devrait désormais être précédée d'une simulation.

La Cour a ainsi retenu quatre recommandations, simplifier l'assiette et la méthode de calcul, avec des dépenses éligibles correspondant au manuel international de référence, supprimer le doublement d'assiette pour la recherche partenariale et le forfait de fonctionnement à 200 % pour l'embauche de docteurs ; ajuster le calcul des frais de fonctionnement. Cela représente environ 10 % du CIR. Puis, publier rapidement une instruction fiscale clarifiant les dépenses d'innovation éligibles et mettre en place un suivi *ad hoc* du crédit d'impôt innovation - cette instruction a été publiée en octobre 2013. Enfin, exclure les doublons entre CICE et CIR et réserver le bénéfice du CIR aux groupes qui rétrocèdent le crédit d'impôt aux filiales ayant produit les dépenses éligibles.

L'évolution dynamique qu'a connue le CIR depuis 2008 va se poursuivre. La Cour propose de contenir ce coût sans remettre en cause ni l'architecture d'ensemble, ni l'efficacité du CIR. L'État doit se donner les moyens de connaître mieux et plus rapidement le CIR et son coût, par la dématérialisation par exemple. Face à l'émergence de pratiques frauduleuses en matière de CIR, il doit aussi se doter d'une analyse de risque, pour dissuader de tels comportements et mieux cibler les contrôles sur les entreprises à risque. La confiance dans ce crédit d'impôt et ses effets positifs en seront renforcés. Enfin, le CIR équivaut à une baisse de la fiscalité ciblée sur les entreprises, principalement industrielles, les plus exposées à la concurrence internationale. Cela doit être pris en compte dans toute réflexion.

Quel est l'objectif poursuivi par le CIR ? Si la France n'a pas atteint le seuil de 3 % du PIB en effort de recherche, c'est que la recherche privée est insuffisamment développée. Devons-nous, pour tenter d'y parvenir, concentrer les dispositifs sur les grandes entreprises ? Ou accorder la priorité aux PME, ce qui ferait moins augmenter la recherche en volume mais soutiendrait l'activité économique ?

M. Francis Delattre, président. – Merci. Pourquoi rapprochez-vous CIR et CICE, qui concernent des secteurs différents, pour des objectifs différents ? Certes, ces deux

dispositifs réduisent le taux effectif d'imposition. Mais le CICE, par exemple, ne s'applique qu'aux salaires inférieurs à 2,5 fois le Smic.

Pensez-vous que le coût du CIR atteindra 7 milliards d'euros ? Cela ne manquerait pas de susciter des remises en cause. Ce sont surtout les grandes entreprises qui ont les moyens de faire de la recherche, mais elles la font quoi qu'il arrive. Faut-il concentrer les incitations sur les PME et les PMI ?

J'estime que le CIR est un bon instrument, malgré quelques défauts, que notre commission analyse. Sur les fraudes, nous attendons plus de vos analyses : le double examen, par un fiscaliste et par un scientifique, ne fonctionne pas aussi bien que se plaît à le penser la direction générale des finances publiques. Les entreprises, elles, voient rarement les experts. Comment savoir si les dépenses exposées sont bien affectées à la recherche ?

M. Michel Clément. – Le recouvrement entre le CICE et le CIR concerne environ 20 % des dépenses de personnel déclarées au CIR, pour un montant compris entre 400 et 600 millions d'euros. Le coût du CIR atteindra-t-il 7 milliards d'euros ? Je l'ignore.

M. Francis Delattre, président. – Ce serait souhaitable, mais difficilement soutenable budgétairement.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Votre rapport a guidé mes premiers pas sur ce sujet. La réforme de 2008 n'a pas été précédée d'une enquête assez approfondie. L'objectif implicite n'était-il pas tout simplement de réduire le taux d'imposition des entreprises ? Avez-vous mis en évidence l'écart entre taux nominal d'imposition et taux réel, en particulier pour les plus grandes entreprises ? Quelle est la contribution du CIR à cet écart, par taille d'entreprises ? Cette dépense fiscale n'est pas assez maîtrisée. Toute la chaîne de R&D est soumise à une concurrence fiscale très vive. Pourquoi, dès lors, proposez-vous de supprimer l'avantage fiscal pour les produits de brevets ? La Cour s'est-elle intéressée aux lieux d'exploitation des brevets issus de la recherche menée en France ? Pour le dire autrement, l'administration fiscale se penche-t-elle sur les prix de transfert ? Vous n'avez pas évoqué les intermédiaires utilisés pour monter les dossiers.

M. Michel Clément. – Les cabinets de conseil ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Oui. Nous essayons de nous faire une opinion à leur égard. La situation est-elle en voie de normalisation ? Que pensez-vous de la politique publique de recherche en France ? Comment s'articule-t-elle avec la volonté de réindustrialiser le pays ?

M. Michel Clément. – La Cour n'a pas réponse à tout ! Nous ne pouvons pas contrôler une entreprise privée. En 2008, les études d'impact associées à de telles réformes n'étaient pas obligatoires. Les administrations centrales connaissaient le coût prévisible du CIR, mais il a été sous-estimé. La Cour ne saurait se prononcer sur l'intention implicite – soutien à l'économie ou à la recherche ? - de cette réforme. En 2011, le CIR a représenté 7,9 % de l'impôt sur les sociétés. Avec la mesure fiscale sur les brevets, on atteint 9 %.

M. Michel Berson. – Pourquoi la Cour s'est-elle prononcée pour la suppression de mesures incitant à la collaboration entre secteur public et secteur privé et à l'embauche de jeunes docteurs ? La collaboration public-privé est insuffisante en France et les conventions

collectives n'abordent pas la question de l'embauche des jeunes docteurs. Les grands corps de l'État sont soucieux de ne pas les accueillir...

Vous suggérez d'orienter le CIR vers l'industrie, où il est plus facile à cerner. Les dépenses de recherche y sont proportionnellement plus importantes – si nous n'avons pas atteint les 3 %, c'est parce que ce secteur décline depuis une décennie. Proposez-vous d'instaurer des taux spécifiques ? Actuellement, 60 % du CIR concerne l'industrie.

Avez-vous fait des simulations susceptibles de nous éclairer sur l'impact d'une variation des taux ? Ne faut-il pas plutôt jouer sur l'assiette ? L'audition de représentants de Thales nous a montré que la réduction des frais de fonctionnement pouvait faire considérablement chuter le CIR, ceux-ci représentant 25 % de l'assiette.

M. Michel Clément. – La recherche publique est puissante, la recherche privée se développe, mais les liens entre les deux sont insuffisants. Nous jugeons très positif que les entreprises recrutent des docteurs. Mais une incitation atteignant 120 % du coût est excessive. En outre, les docteurs recrutés sont souvent également ingénieurs, issus des grandes écoles, ce qui ne correspond pas exactement à l'objectif poursuivi, recruter des docteurs formés par l'université...

Que des grandes banques ou des compagnies d'assurances bénéficient du CIR peut étonner. Cependant, si le financement par subvention correspond à des sujets précis, le CIR laisse une grande liberté à ses bénéficiaires dans leurs choix de recherche. L'idée n'est donc pas d'orienter le bénéfice du CIR vers tel ou tel secteur. Du reste, les frontières entre secteurs ne sont pas toujours nettes. Aux États-Unis, le financement de la recherche se fait beaucoup par subventions. La Cour ne se substitue pas au législateur : elle se borne à explorer les conséquences de chaque scénario, sans se prononcer sur le choix entre eux.

M. Francis Delattre, président. – L'Allemagne et d'autres qui n'ont pas créé d'incitation comparable à la nôtre investissent plus que nous dans la R&D. C'est ce constat qui a conduit à faire évoluer notre dispositif en 2008, pendant la crise, pour aider les entreprises françaises. Les résultats commencent à apparaître. Les scories aussi : chevauchement d'assiette, contrôles incertains... Il semble que les experts ne se déplacent guère dans les entreprises. Comment mieux associer contrôle fiscal classique et contrôle scientifique ?

Comment font nos voisins ? Ont-ils une baguette magique ? Certes, les entreprises allemandes ont des marges solides, qui les autorisent à investir massivement : dernièrement, 5 milliards d'euros dans l'automobile ! Les nôtres sont plus fragiles. Mais n'y a-t-il pas d'autre solution que les dépenses fiscales, qui mitent nos recettes budgétaires ? En tout, environ 80 milliards d'euros : cela devient préoccupant. Quelles pistes pouvez-vous tracer ?

Concernant les expertises demandées aux chercheurs ou anciens chercheurs, la situation s'est améliorée. Les entreprises disent néanmoins que la remise en question de l'éligibilité de leurs programmes de recherche tombe comme un couperet, sans qu'elles aient la moindre occasion de se justifier.

Au Canada, suite à la recommandation d'un groupe d'experts, le dispositif a été réduit pour les grandes entreprises au profit des subventions directes. C'est un exemple intéressant. Les grandes entreprises, avec leurs services juridiques, sont bien mieux armées

que les petites, lesquelles sont soumises aux démarches marketing des cabinets de conseil. Ceux-ci sont à l'origine de 1 milliard d'euros de CIR versé.

M. Francis Delattre, président. – Le rescrit devrait-il être plus répandu ?

M. Michel Clément. – Il plaît surtout quand il est positif...

M. Francis Delattre, président. – Il offre dans tous les cas une sécurité.

M. Michel Berson. – Combien d'entreprises et quels secteurs sont concernés par les plus-values de cession des brevets ? Des statistiques disent que 90 % de la dépense fiscale correspondante (une minoration de 50 % de l'impôt dû) est consommée par une quinzaine d'entreprises seulement.

M. Michel Clément. – Il y aurait 150 bénéficiaires pour 680 millions d'euros.

M. Michel Berson. – Sur ces 150, 10 % bénéficient-ils de 90 % de la somme ?

M. Michel Clément. – Nous n'avons pas eu accès au fichier.

M. Michel Berson. – C'est important.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – J'userai de mon pouvoir spécial.

M. Michel Berson. – C'est ce que j'ai essayé de faire, comme rapporteur spécial des crédits de la recherche, mais je n'ai pas réussi.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – La direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) que nous avons entendue nous a signalé la rareté des fraudes. Votre rapport en dénombre 22 sur 150 rectifications. Dans ces affaires, les cabinets sont-ils impliqués ?

M. Michel Clément. – La Cour n'a pas la capacité de procéder à des investigations en cette matière. La DVNI a effectué 1 400 contrôles, sur lesquels 150 rectifications liées au CIR ont été opérées, dont 22 pour fraude. Les fraudes constatées représentent donc 1,6 % du total, ce qui est très faible.

Audition de MM. Pierre Pelouzet, médiateur national interentreprises, Nicolas Mohr et Philippe Berna

M. Francis Delattre, président. – Nous recevons MM. Pierre Pelouzet, médiateur national interentreprises, Nicolas Mohr, directeur général et Philippe Berna, délégué innovation. Notre commission d'enquête a pour objectif d'analyser, compte tenu de la situation financière du pays, l'efficacité d'une dépense fiscale de 5,5 milliards d'euros, qui comme toutes les niches, peut donner lieu à optimisation. Votre position au contact des entreprises, en particulier des sous-traitants devrait nous éclairer.

Nous pouvons craindre que cette dépense s'emballe, ce qui provoquerait sa remise en cause. Comment améliorer le CIR ? Telle est donc notre question.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Pierre Pelouzet, Nicolas Mohr et Philippe Berna prêtent serment.

M. Pierre Pelouzet, médiateur national interentreprises. – Je suis très heureux de témoigner devant cette commission. La médiation interentreprises a pour objectif de recréer la confiance entre les entreprises, aujourd'hui affaiblie par les retards de paiement, les ruptures brutales de contrats, les renégociations désavantageuses ; le pire étant le racket au CICE, par lequel les grandes entreprises écrivaient à leurs fournisseurs qu'ils allaient toucher du CICE et devaient donc consentir une remise de 4 % sur les factures.

Or moins de confiance signifie moins d'investissement et moins d'emploi.

Notre approche est d'abord curative. La médiation est un outil merveilleux pour trouver une solution immédiate aux problèmes concrets : 80 % des cas sont résolus par les 45 médiateurs présents sur l'ensemble du territoire dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), assistés par une quinzaine de médiateurs bénévoles retraités à Paris, anciens chefs d'entreprise, juges au tribunal de commerce ou cadres dirigeants. Nous sommes saisis sur des cas individuels mais aussi collectivement, par trente, quarante ou cinquante entreprises sur un sujet commun. Notre service est confidentiel, gratuit, rapide – nous travaillons au rythme des entreprises. Il se développe, avec des saisines multipliées par huit en quatre ans et une complexité de sujets qui augmente ; il est de plus en plus connu, utilisé et apprécié.

Nous développons aussi des outils préventifs. Notre « charte des relations fournisseur responsables » a été signée par 700 entreprises dans le pays, dont les trois quarts des entreprises du CAC 40, la plupart des entreprises publiques, les services achats de l'État et de collectivités. Puis nous avons vu venir les PME qui se reconnaissent dans les valeurs que la charte promeut. Nous allons maintenant plus loin avec un label : le cabinet Vigeo audite les entreprises, remet un rapport au comité de labélisation, qui l'attribue. Aujourd'hui 26 labels ont été décernés.

M. Francis Delattre, président. – Qui doit bénéficier du CIR, le donneur d'ordres ou le sous-traitant ? Cela occasionne-t-il des conflits ? Avez-vous dégagé une jurisprudence ?

M. Pierre Pelouzet. – Nous avons les mêmes outils sur l'innovation, avec une médiation sur le CIR pour laquelle nous pouvons être saisis par l'administration ou par les PME. Créer un dialogue entre entreprises et administration règle des problèmes tels que le paiement trop lent du CIR ; cela rassure les PME, qui sinon, pourraient préférer ne pas prendre de risque.

Nous avons travaillé avec des cabinets de conseil. En effet, de tels cabinets interviennent dans 25 % des dossiers, part bien plus importante lorsqu'il s'agit des PME, des TPE et des *start up*. Il y en a des bons et des mauvais... Nous avons ainsi vu fleurir les cabinets peu scrupuleux, pratiquant le démarchage téléphonique, prétendant s'occuper de tout en échange d'une commission de 30 %, fabriquant un dossier formellement parfait, mais qui donnait irrémédiablement lieu à un redressement deux ou trois ans après, assorti d'une pénalité – et bien sûr, la commission n'était pas restituée. Les cabinets amènent parfois au CIR des entreprises qui ne devraient pas s'y intéresser ; et leur exemple malheureux en décourage d'autres, qui seraient éligibles.

La solution nous a semblé être le référencement. Rassemblant tous les acteurs autour de la table – Bercy, ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, fédération de cabinets de conseil, préoccupée par cette image dégradée, associations de PME – nous avons constitué un référentiel de bonnes pratiques et lancé depuis quelques mois un référencement sur une base de test de sept cabinets.

M. Philippe Berna, délégué innovation auprès du médiateur national. – Le référencement concerne potentiellement 150 cabinets. Le candidat doit signer une charte comprenant cinq devoirs et onze engagements : devoir d’expliquer ce qu’est le CIR ou le crédit impôt innovation à son client, de s’assurer qu’il a bien compris ses droits et ses devoirs, d’alerter sur les évolutions de la fiscalité, de suivre les obligations contractées par le client et de prendre une assurance professionnelle à hauteur des risques pris par le client. Cela pourrait éviter à l’avenir que ne se reproduise le cas où un redressement fiscal a abouti à la disparition de l’entreprise.

M. Francis Delattre, président. – Votre charte comporte-t-elle un taux maximal de rémunération ?

M. Philippe Berna. – Non. Mais nous n’avons pas constaté dans notre échantillon de pratique tarifaire indécente. En revanche, de plus en plus de cabinets se lient sur une base annuelle, comme le ferait un expert-comptable, et non sur trois à cinq ans, ce qui permet un meilleur équilibre. Le cabinet a également un devoir de communication des éléments chiffrés sur ses activités, nombre de dossiers traités, nombre de dossiers redressés et montants des redressements.

Le cabinet doit également prendre l’engagement de faire correctement son travail : l’état de l’art ne s’improvise pas. Il faut choisir entre l’établir au début du projet pour cinq ans ou chaque année de la demande de CIR. Dans des discussions parfois musclées entre les clients et les cabinets, l’administration a heureusement assumé un rôle d’arbitrage bienvenu.

M. Francis Delattre, président. – Conseillez-vous le rescrit ?

M. Philippe Berna. – La charte permet d’identifier de mauvaises pratiques, comme de facturer de 20 à 30 % de commission, ou de ne pas valider l’état de l’art, sources connues de dérapages. Nous avons repéré deux tendances dans les sept cabinets évalués : la volonté de racheter une image de marque mise à mal par une minorité ; la convergence sur les mêmes bonnes pratiques de deux grands profils de cabinets : ceux, avec une culture juridique et comptable, qui gardent une logique de professions réglementées, et les consultants en stratégie et financement d’innovation.

M. Pierre Pelouzet. – Cela a été un très beau travail de réunir des acteurs ayant des objectifs contradictoires. D’ici cet été, une réunion de notre comité de pilotage lancera le référencement élargi ; nous pourrons alors commencer le nettoyage, si j’ose dire, en moralisant le domaine pour rassurer les entreprises.

M. Francis Delattre, président. – Dans le cas de la sous-traitance, qui est le bénéficiaire du CIR ?

M. Pierre Pelouzet. – Notre activité est infra-légale : il s’agit d’améliorer les relations entre les entreprises dans le cadre légal en vigueur. Quel que soit l’environnement juridique et économique, les relations sont difficiles entre les grands, les moyens et les petits.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Une petite mise en situation : je suis une petite entreprise qui veut obtenir un CIR ; est-ce que je peux aller sur votre site pour connaître les cabinets référencés ?

M. Pierre Pelouzet. – Ce référencement sera publié par nous, mais aussi par les fédérations de sociétés innovantes, comme le comité Richelieu, et celles de cabinets de conseil.

M. Philippe Berna. – Le référencement est volontaire ; il ne dépend d'aucun texte normatif, mais d'un contrat portant des engagements réciproques. L'administration, quoique bienveillante, ne rentre pas dans le dispositif, qui n'est donc pas opposable fiscalement. C'est pourquoi nous faisons savoir aux PME : si vous constatez des dérives, saisissez-nous ! Dans chaque contrat, un chapitre est consacré à la charte ; il est précisé qu'en cas de non observation, il est possible de nous saisir, car nous pouvons agir en contrôlant voire, en cas de récidive, en excluant le cabinet du référencement.

M. Michel Berson. – En tant que médiateur, avez-vous rencontré des conflits entre donneurs d'ordre et organismes de recherche ? Le sous-traitant doit défalquer de son assiette le montant du CIR qu'il touche, par contrat avec son donneur d'ordre...

M. Pierre Pelouzet. – Nous n'avons pas eu de cas individuels sur le sujet, mais avons été saisis par un ensemble d'entreprises, contre les grands donneurs d'ordres. Les travaux commencent...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Quelle est la nature des plaintes que vous recevez ? Avez-vous constaté un racket comme celui évoqué pour le CICE ? Et sur les interventions des experts du ministère de la recherche ? Quel est le rôle des banques, avec les services d'affacturage ou les montages financiers ? Je pense aux coûts d'intermédiations, et à la situation d'Oseo, à la fois juge et partie.

M. Nicolas Mohr, directeur général auprès du médiateur national. – Nous avons été saisis 54 fois de difficultés en rapport avec l'innovation, dont 47 pour le CIR. Les cas étaient la lenteur du versement du CIR, allant jusqu'à plusieurs mois, pour lesquels nous avons mis en place des missions de bons offices, et une remise en cause de l'éligibilité de dossiers sur plusieurs années, pour laquelle nous avons mis en place un dispositif avec Bercy et les services du ministère de la recherche. Notre médiation a réussi dans 89 % des cas, sur 26 dossiers en tout.

M. Pierre Pelouzet. – Les banques ne sont pas dans notre champ d'action ; il faudrait vous adresser au médiateur du crédit.

M. Philippe Berna. – BPI-Oseo fait partie de notre comité de suivi. Il offre un produit de préfinancement du CIR, comme d'autres banques de réseau telle la BNP, mais en faible nombre, car ces dossiers sont complexes. Le CIR est en effet considéré en permanence comme une créance douteuse, puisqu'il peut être facilement remis en cause – les banquiers n'aiment pas trop cela – et il nécessite une expertise, ce qui rend ce produit cher, à travers un taux élevé. Or beaucoup de *start up* et de PME voient dans le CIR une source de financement, alors que leurs fonds propres sont près de zéro, voire négatifs, rendant les banques réticentes à prêter.

M. Francis Delattre, président. – C'est une vraie difficulté. Le CIR était censé aider justement les *start up*.

M. Pierre Pelouzet. – Si nous développons le rescrit, cela rendrait la créance moins douteuse...

M. Francis Delattre, président. – C'est pour cela que je vous demandais si vous le conseilliez.

M. Philippe Berna. – La réponse est oui ! Il est rédhibitoire pour un cabinet de ne pas en présenter. Il serait utile, prémunissant l'entreprise contre une remise en cause pendant toute la durée du programme de recherche, trois à cinq ans. Dès lors, le CIR serait considéré comme une créance quasi certaine.

M. Francis Delattre, président. – Et le banquier serait rassuré.

M. Philippe Berna. – Et les investisseurs...

M. Francis Delattre, président. – Il n'y en a guère en France.

M. Francis Delattre, président. – La France souffre d'une insuffisance de la strate de l'innovation, entre la recherche fondamentale et l'activité industrielle.

M. Philippe Berna. – Nous travaillons avec Pacte PME sur ce sujet. La logique de la sous-traitance, prédominante il y a quelques années, laisse de plus en plus la place à l'*open innovation*, avec des programmes de co-développement, ce qui crée de la confusion pour l'administration. Une réflexion est donc nécessaire.

M. Francis Delattre. – Nous nous pencherons sur cela de plus près. Je vous remercie.

La réunion est levée à 18 h 10.

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

La réunion est ouverte à 16 h 30

Mardi 23 juin 2015

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

**Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et
du numérique**

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous reprenons nos travaux sur le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, qui nous revient en nouvelle lecture. Je remercie le ministre de l'économie d'avoir accepté de nous présenter un état des lieux rapide et de dire les perspectives dans lesquelles le Gouvernement souhaite travailler avec le Sénat pour cette nouvelle lecture. Le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale a été modifié, des apports significatifs du Sénat ont été intégrés. Est-ce suffisant ? Je ne le pense pas. Espérons que cette nouvelle lecture sera l'occasion d'apporter de nouvelles améliorations.

M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique. – Je suis heureux de vous retrouver, après plus de 200 heures de discussion en commission spéciale et en séance. Je concentrerai mon intervention sur les principales modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale lors de la nouvelle lecture. Comme vous l'avez rappelé, des modifications importantes introduites par le Sénat ont été conservées, notamment sur la couverture du territoire en téléphonie mobile.

Au chapitre des nouvelles dispositions introduites par l'Assemblée nationale, celles qui concernent les tribunaux de commerce répondent à certaines interrogations exprimées notamment par votre rapporteur M. François Pillet, ainsi que par M. Jacques Bigot. Les échanges avec les professionnels qui ont suivi la lecture au Sénat nous ont conduits à un point d'équilibre proche du dispositif que vous aviez adopté. Le texte désigne désormais un nombre limité de tribunaux de commerce spécialisés pour les affaires importantes, autour de quinze, qui seront compétents de plein droit pour les procédures collectives de plus de 250 salariés et 20 millions d'euros de chiffre d'affaires, ainsi que pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse les 40 millions d'euros et les groupes qui entrent dans ces seuils. Ils pourront être compétents pour les procédures de prévention sur saisine directe par le dirigeant de l'entreprise ou sur saisine du tribunal local. L'automaticité est supprimée, et la conciliation demeure au plus près du terrain avec environ un tribunal par région, au lieu des neuf prévus initialement. La nomination de deux administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires pour les dossiers importants est désormais obligatoire.

Le texte a été renforcé pour soutenir l'emploi en intégrant les mesures en direction des TPE et PME annoncées par le Premier ministre le 9 juin dernier et destinées à augmenter la visibilité et la stabilité de l'environnement économique, ainsi que l'agilité des acteurs.

La visibilité sera renforcée par la réforme des prudhommes, qui est complétée. L'importance de ces tribunaux dans l'économie et la défense des droits sociaux n'est pas en

cause. Les imperfections du système résultent principalement de délais trop longs et de la dispersion des dommages et intérêts. La version du texte votée en première lecture facilitait la conciliation, réduisait les délais et introduisait un référentiel au niveau du bureau de jugement afin d'inciter les parties à trouver un accord plus tôt. Rappelons que l'accord national interprofessionnel (ANI) de janvier 2013 proposait ce référentiel au niveau du bureau de conciliation.

Le Sénat avait voulu plafonner les indemnités à douze mois de salaire, quelle que soit la catégorie d'entreprise. Il nous a paru indispensable de prendre en compte l'ancienneté du salarié et la taille de l'entreprise dans la fixation de ce plafond. Les cas graves de licenciement, par exemple les cas de discrimination et de harcèlement, en seront naturellement exclus. De plus, le plafond sera supérieur à la moyenne des indemnités constatées, car il vise non à réduire leur montant mais à modérer la dispersion, facteur d'incertitude aussi bien pour les salariés que pour les chefs d'entreprise.

Le 9 juin, le Premier ministre a annoncé un gel des seuils fiscaux-sociaux dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016. La mesure, qui entrera en vigueur en janvier prochain, n'a pas vocation à entrer dans ce texte de loi.

Le projet de loi a également été complété pour favoriser l'agilité de nos PME en renforçant les accords de maintien dans l'emploi (AME) dits défensifs. La rigidité du cadre actuel empêche nos entreprises de s'adapter aux circonstances en cas de difficultés économiques : en 2009, la France a connu une récession de 3 %, contre 6 % pour l'Allemagne, mais a détruit sept fois plus d'emplois : ce sont des vies brisées, du capital humain et productif perdu. Il fallait donner aux partenaires sociaux et aux chefs d'entreprise les moyens d'empêcher le recours aux licenciements, grâce à des accords dont la durée maximale est portée de deux à cinq ans, avec la possibilité de prévoir les modalités de sa suspension ou de sa révision, si la situation de l'entreprise venait à s'améliorer ou à se dégrader : l'AME devient évolutif. En cas de refus d'un salarié d'accepter les efforts collectifs, les conditions de son licenciement sont sécurisées : cela reste un licenciement économique, mais sans l'obligation pour l'employeur de mettre en œuvre des mesures d'adaptation ou de reclassement. Prévu par l'ANI de janvier 2013, ces dispositions avaient été remises en cause par la loi de sécurisation de l'emploi, avec pour conséquence de dissuader les employeurs de mettre en œuvre les AME défensifs.

Le Sénat avait proposé l'introduction d'AME dits offensifs, mais cela supposerait une négociation préalable avec les partenaires sociaux, d'après l'article L1 du code du travail. De plus, j'ai des doutes quant à notre capacité à faire vivre de tels accords – voyons déjà ce qu'il en est des AME défensifs, sachant qu'ils devront être majoritaires. Enfin, il est préférable d'attendre la présentation, en septembre, du rapport demandé en février dernier par le Premier ministre à M. Jean-Denis Combexelle sur la question de la hiérarchie des normes.

Le projet de loi accroît également l'équité entre les entreprises et entre les travailleurs, grâce au dispositif de lutte contre le travail détaché illégal introduit par l'Assemblée nationale. Il est insupportable que, dans de nombreux secteurs et sur tout le territoire, des salariés étrangers travaillent pour un salaire inférieur au Smic et dans des conditions réprouvées par notre code du travail. Vous aviez déjà renforcé les sanctions en première lecture. Nous prévoyons en outre que les locaux d'hébergement pourront désormais être inspectés, que les documents attestant de la régularité du détachement devront être présentés en français et que l'exécution de la prestation sera suspendue à la réalisation du contrôle. Enfin, le donneur d'ordre sera désormais réputé co-responsable des infractions

éventuelles de ses sous-traitants, alors que la responsabilité restait jusqu'à présent très diffuse, éclatée et difficile à établir, le donneur d'ordre alléguant souvent de son ignorance.

Enfin, le projet de loi offre désormais un équilibre sur la question du droit d'information préalable des salariés. En première lecture, le Sénat était revenu sur le dispositif issu de la loi Économie sociale et solidaire en limitant ce droit à la cessation d'activité, ce qui pose un problème de faisabilité – les entreprises dans cette situation n'étant généralement pas en mesure d'en informer leurs salariés – et de complexité dans la mise en œuvre. Nous avons suivi les conclusions du rapport commandé à Mme Fanny Dombre-Coste : le champ d'application du dispositif sera recentré sur les ventes d'entreprises, excluant les cessions intra-groupes et les successions familiales. La sanction de nullité de la vente, qui risquait de mettre en péril les entreprises concernées, sera remplacée par une amende proportionnelle au prix de vente. Enfin, les modalités d'information sont assouplies : le formalisme du délai de deux mois est remplacé par la possibilité d'informer les salariés au cours des réunions annuelles, afin de favoriser un dialogue régulier au sein des petites entreprises et de donner aux salariés la possibilité d'exprimer des ambitions entrepreneuriales.

Le volet numérisation de l'économie a été enrichi et comporte désormais trois blocs cohérents. L'investissement dans les nouvelles infrastructures numériques sera favorisé pour un déploiement à marche forcée du très haut débit sur tout le territoire : tous les logements neufs devront être équipés en fibre optique dès la construction et les collectivités qui portent des projets de réseaux à très haut débit seront mieux accompagnées par le régulateur. D'ici fin 2016, les communes sans aucun service mobile seront couvertes. Fin mai, les opérateurs se sont engagés dans une convention à couvrir les zones blanches au-delà des seuls centre-bourgs, soit un investissement de 800 millions d'euros entre 2016 et 2020.

Le deuxième bloc contient les mesures destinées à moderniser la régulation du secteur des télécoms. Le troisième, des mesures d'accompagnement de la numérisation dans certains secteurs. Les données de transport seront ouvertes, les relations entre hôteliers et plates-formes de réservation rééquilibrées, et la transparence renforcée pour les utilisateurs des plateformes de service en ligne. Sur ce dernier point, l'amendement dit Google voté par le Sénat est apparu juridiquement faible, et nous avons jugé préférable d'appréhender la problématique de la régulation des moteurs de recherche par le biais des droits des consommateurs.

L'Assemblée nationale est revenue sur certaines dispositions introduites par le Sénat en première lecture. Sur la postulation des avocats, les positions ne sont au final pas très éloignées ; sur les notaires, nous sommes parvenus, à la lumière de nos discussions, à un équilibre plus proche de la version de l'Assemblée nationale que de celle du Sénat.

S'agissant du travail dominical, vous aviez proposé de l'autoriser pour tous les établissements situés dans l'une des zones dérogatoires sur décision unilatérale de l'employeur approuvée par référendum auprès des salariés, ce qui est contraire à la philosophie d'un texte qui vise à favoriser les accords. À la lumière des débats et des remontées du terrain, l'idée de demander un accord d'entreprise pour les entreprises de moins de onze salariés s'est relevée problématique. Nous sommes revenus sur cette disposition : les salariés de ces entreprises pourront s'exprimer par référendum, à la fois sur le principe de l'ouverture le dimanche et sur les compensations proposées. Supprimée par le Sénat, la majoration salariale de 30 % dans les commerces alimentaires de plus de 400 mètres carrés d'ores et déjà ouverts jusqu'à 13 heures le dimanche est rétablie pour protéger le petit commerce et sera plus favorable que celle qui est aujourd'hui accordée aux salariés des

supermarchés et hypermarchés. Enfin, l'ouverture en soirée, que vous aviez souhaité étendre à l'ensemble des zones touristiques, est réservée aux commerces des zones touristiques internationales. Pour ce qui est des mesures transitoires, vous aviez souhaité octroyer douze dimanches supplémentaires dès 2015. L'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, s'en est tenue à neuf, sans nouvelles consultations obligatoires et donc sans délais.

Un amendement sénatorial a défrayé la chronique : celui qui entendait définir positivement la publicité et la propagande de boissons alcooliques au sens du code de la santé publique. Si la polémique s'est révélée injustifiée – il n'était nullement question de revenir sur la loi Évin – l'amendement de M. Gérard César était néanmoins contestable, pour deux raisons : il permettait à une personne extérieure au marché vinicole de promouvoir un alcool sans que cela soit considéré comme de la publicité, et l'imprécision de la référence à un « consommateur d'attention moyenne » aurait été source de contentieux. Le texte tel qu'il revient de l'Assemblée nationale supprime ces définitions positives mais circonscrit strictement les contenus exclus du champ de la loi Évin, c'est-à-dire les références à l'œnotourisme. Pour le reste, il appartiendra au juge d'apprécier ce qui relève de la publicité.

Enfin, le Gouvernement a rétabli dans sa rédaction initiale l'article 29 du projet de loi, qui modifie l'action en démolition. La ministre du logement, Sylvia Pinel, a jugé nécessaire de mieux circonscrire la procédure, sans revenir sur le référé-suspension. L'action en démolition est aujourd'hui dévoyée, surtout dans le Midi, conduisant à des blocages inacceptables, voire à des spéculations sur les recours. La mesure pourrait débloquent jusqu'à 40 000 logements.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci de cette présentation. Je cède la parole aux rapporteurs.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je n'ai pas de question à ce stade, nous aurons le débat en séance publique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – S'agissant du transport par autocar, le Sénat a souhaité porter de 100 à 200 kilomètres le seuil glissant en dessous duquel une AOT pourra interdire ou limiter un service. Conforme aux recommandations de l'Autorité de la concurrence, ce seuil est plus protecteur pour les services ferroviaires conventionnés, d'autant que les liaisons de moins de 200 kilomètres représenteraient seulement 7 % des trajets par autocar. Or vous avez rétabli le seuil de 100 kilomètres. Pourquoi cette insistance ?

M. François Pillet, rapporteur. – Chacun a loué votre participation à nos très longues discussions, monsieur le ministre, votre ouverture souriante et votre écoute. Je m'associe à ces louanges, avec d'autant plus de regret que les effets attendus ne sont pas au rendez-vous. De longs débats nous attendent encore...

Nous allons apporter quelques amendements de précision juridique ou rédactionnelle au texte de l'Assemblée nationale, mais sur d'autres points où des divergences importantes subsistent, je souhaite sonder votre disposition à faire preuve d'ouverture.

Concernant les professions réglementées, nous allons marquer notre désaccord sur les tarifs. À l'avis directif de l'Autorité de la concurrence nous préférons l'avis simple, qui ne devrait pas vous gêner dans la mesure où vous cosignerez les décrets avec le ministre de la justice. L'autre divergence porte sur le seuil à partir duquel les notaires doivent abonder le fonds de péréquation interprofessionnel – une nouvelle taxe introduite par vos soins – que

nous souhaiterions porter de 300 000 à 500 000 euros. En l'acceptant, vous apaiseriez la profession sans affaiblir la philosophie du texte.

Concernant la postulation des avocats, je prends acte de votre refus de l'expérimentation – exprimé, je le note, par la rapporteure de l'Assemblée nationale, qui l'avait préconisée dans un rapport ! Je propose que l'extension de la postulation au ressort des cours d'appel soit maintenue, mais que les domaines réservés aux tribunaux de grande instance soient étendus, outre les saisies immobilières et licitations, aux matières de proximité : droit de la famille, de la construction, du cautionnement et des préjudices corporels. Si nous obtenons votre accord, je me fais fort de convaincre mes collègues de la commission spéciale.

Dans ses dispositions sur les sociétés pluridisciplinaires d'exercice, je maintiens que le texte de l'Assemblée nationale suscitera des critiques sur le terrain, les garanties de déontologie et d'indépendance n'étant pas sauvegardées ; c'est pourquoi je propose d'accorder sur ce point au Gouvernement l'habilitation à légiférer par ordonnance, le Sénat se réservant le droit de déterminer les garanties essentielles à respecter. C'est une ouverture importante que nous faisons-là, me paraît-il.

Je ne comprends pas votre position sur la justice prud'homale : vous prétendez l'accélérer, or vous supprimez les mesures procédurales que nous avons introduites, et notamment l'ordonnance de clôture.

Enfin, je déplore que vous n'ayez pas suivi le raisonnement, purement juridique, du Sénat qui souhaitait laisser à Infogreffe la prérogative du transfert de données à l'Institut national de la propriété industrielle (Inpi). C'est d'autant plus dommage que la mesure aurait eu pour effet de supprimer une taxe.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Voilà des propositions précises, avancées pour tenter de débloquent des pans importants du texte.

M. Emmanuel Macron, ministre. – S'agissant du transport par autocar, vous n'ignorez pas que le texte initial prévoyait un seuil de 100 kilomètres fixe entre deux points d'arrêt ; l'Autorité de la concurrence, quant à elle, préconise un seuil de 200 kilomètres fixe. Le seuil de 100 kilomètres glissant est donc une concession de notre part. En introduisant un seuil de 200 kilomètres glissant, on réserverait de fait l'ouverture du secteur aux liaisons entre métropoles régionales, en réduisant à néant la possibilité de desservir des villes moyennes. Je connais les réticences de la SNCF et de certaines régions. C'est pourquoi nous avons proposé une évaluation systématique, et étendu les pouvoirs de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer).

Il est difficile de s'opposer à la transparence des tarifs des professions réglementées. En revanche, je ne suis pas opposé à ce que l'on passe d'un avis directif à un avis simple de l'Autorité de la concurrence, dès lors qu'il y a co-compétence.

Votre proposition d'élever le seuil de contribution des notaires au fonds de péréquation de 300 000 à 500 000 euros me laisse perplexe, à moins d'y voir une manifestation de votre esprit taquin. Vous n'ignorez pas que ce seuil ne s'applique qu'aux actes donnant lieu à tarifs proportionnels – ventes d'immeubles, ventes aux enchères, saisines – ce qui exclut les mariages ou les donations. En portant le seuil à 500 000 euros, on

se rapprocherait de l'ensemble vide. Créer une taxe sans assiette s'éloigne de l'optimal au plan fiscal.

Sur la postulation au niveau des TGI, je n'ai pas de position arrêtée. Je suis prêt à en discuter.

Sur les sociétés interprofessionnelles, j'estime que le texte apporte toutes les garanties déontologiques nécessaires, c'est pourquoi je ne suis pas favorable à une loi d'habilitation.

Sur la justice prud'homale, je ne comprends pas vos réticences. Nous n'avons rien enlevé à votre texte, mais nous avons retiré ce qui relevait du domaine réglementaire, en prenant l'engagement que les décrets seraient pris. Cela dans un esprit de pragmatisme, pour aller plus vite. J'ignorais que ce point vous gênerait, et je ne m'oppose pas à inclure ces dispositions dans la loi.

M. François Pillet, rapporteur. – Cela n'aurait pas été de nature à faire échouer la commission mixte paritaire.

M. Emmanuel Macron, ministre. – Les données de l'Inpi, dont l'Institut est propriétaire depuis 1954, sont mises à disposition gratuitement. Les greffiers auront toujours la possibilité de les utiliser, mais pas de faire payer leur mise à disposition s'ils n'y apportent pas une valeur ajoutée. Cette mesure ne me paraît pas choquante, quand on connaît la rémunération des greffiers des tribunaux de commerce pour l'enregistrement des actes et des marges constatées dans le secteur.

M. François Pillet, rapporteur. – Le Gouvernement est maître de ces tarifs.

M. Emmanuel Macron, ministre. – Convenons qu'ils sont trop généreux et – soyons taquins jusqu'au bout – ont été très généreusement revus en 2008 et 2009, en décalage complet avec la réalité économique.

Pour conclure, je pense que nous avons trouvé un point d'équilibre du texte, mais je suis ouvert aux propositions d'amélioration.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Voilà des propos d'ouverture.

Mme Jacky Deromedi. – J'avais défendu un amendement sur la possibilité pour les Français établis hors de France, que je représente, d'obtenir un duplicata de leur permis de conduire en cas de perte. Le Sénat l'avait adopté, avec un avis de sagesse, l'Assemblée nationale également. Or vous l'avez retiré du texte, en alléguant de la parution prochaine d'un décret en ce sens. Pouvez-vous vous engager sur ce point ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Vous êtes opposés à l'AME offensif, mais le dispositif actuel n'est pas efficace. Peut-être faudrait-il introduire la notion d'AME préventif, pour donner la possibilité aux entreprises d'y recourir avant de connaître de grandes difficultés.

Concernant le droit à l'information des salariés, il faut placer le curseur au bon niveau. L'amende me semble être une sanction plus sévère que l'annulation de la cession car elle est susceptible de mettre l'entreprise concernée en difficulté. Il convient d'évaluer

l'efficacité de la mesure tout en préservant le principe d'élargissement du droit à l'information.

M. Jean-Pierre Bosino. – Je me permettrai un avis général. Ce texte n'aura jamais été voté par l'Assemblée nationale, ce qui pose un problème démocratique. De plus, il suscite le mécontentement et la colère des gens de gauche, du moins de ceux qui le sont vraiment. Adoptée par la droite, une mesure comme le plafonnement des indemnités de licenciement aurait déclenché un tollé.

Mme Nicole Bricq. – La droite va la supprimer !

M. Jean-Pierre Bosino. – Ce texte pose de graves problèmes aux salariés ; pour la droite, il ne va pas assez loin... Comme en première lecture, nous défendrons des amendements essentiels pour les droits des salariés : contre la déréglementation, le travail du dimanche, les privatisations, l'ouverture au transport par autocar. Ce projet de loi demeure un texte libéral.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je ne m'étais pas permis d'évoquer les conditions du retour de ce texte au Sénat, mais vous l'avez fait pour moi.

M. Jean-Claude Lenoir. – En effet !

M. Emmanuel Macron, ministre. – Le projet de décret sur la délivrance de duplicatas du permis de conduire a été transmis au Conseil d'État il y a dix jours. Le décret devrait être publié d'ici la mi-juillet.

Mme Jacky Deromedi. – Merci.

M. Emmanuel Macron, ministre. – Le texte étend jusqu'à cinq ans la durée d'application des AME et les rend évolutifs, évitant ainsi le passage devant le juge et le basculement dans un plan de sauvegarde de l'emploi si la situation de l'entreprise devait se dégrader. Néanmoins, je suis prêt à envisager la possibilité d'une négociation à froid.

L'amende pour non-respect du droit à l'information des salariés est plafonnée à 2 % du prix de la cession, ce qui n'est pas de nature à compromettre l'existence de l'entreprise. Cette mesure est surtout un changement pour les entreprises les plus petites, qui n'ont pas de comité d'entreprise, en instituant des rendez-vous réguliers avec les salariés.

Tout en prenant acte des propos de M. Bosino, je continuerai à défendre la vision d'ensemble que porte ce texte, dont je ne sais si elle est libérale, anti-libérale ou socio-libérale. J'ignore quelle est cette « vraie » gauche dont vous parlez.

M. Jean-Pierre Bosino. – Nous, nous le savons !

M. Emmanuel Macron, ministre. – Encore faut-il que cette définition soit partagée par le peuple. Je veux redonner des droits réels aux gens, dans une économie ouverte et mondialisée, et non plus seulement des droits formels. Je n'ai pas le sentiment que le formalisme qui caractérise le droit du travail actuel fonctionne bien. Pour redistribuer, il faut d'abord produire ; et pour produire, il faut un collectif productif. Bref, nous aurons le débat !

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Merci monsieur le ministre, nous poursuivrons cet échange lors de la séance publique.

Examen du rapport et du texte de la commission spéciale

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous avons 306 amendements à examiner, dont 180 sont proposés par les rapporteurs. L'Assemblée nationale a adopté 120 articles conformes sur les 315 qui restaient en discussion ; elle a supprimé 53 articles, en a rétabli 27 et en a modifié 113.

Sept amendements tombent sous le coup de la règle dite de l'entonnoir, selon laquelle les seuls amendements susceptibles d'être adoptés après la CMP doivent être soit en relation directe avec une disposition restant en discussion, soit dictés par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle.

Les amendements n^{os} COM-36, COM-44, COM-76, COM-77, COM-130, COM-131 et COM-134 sont déclarés irrecevables.

Mme Annie David. – Combien d'articles nous reste-t-il à examiner ?

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Sur 315, 120 ont été adoptés conformes : il en reste donc 195. Il n'est pas impossible que nous adoptions conformes un certain nombre d'entre eux, lorsque la rédaction de l'Assemblée nationale est très proche de la nôtre ou que des modifications réglementaires ont été annoncées. L'Assemblée nationale, lors de sa dernière lecture, travaillera sur son texte mais pourra intégrer des amendements adoptés par le Sénat.

Je donnerai successivement la parole à nos trois rapporteurs pour présenter les amendements, en commençant par Mme Deroche.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – La plupart de mes amendements rétablissent le texte adopté par le Sénat en première lecture ; je ne les détaillerai donc pas.

Article 34

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-314 rétablit la rédaction du Sénat sur la suppression de la contribution patronale pour les entreprises de taille intermédiaire n'ayant pas distribué de dividendes.

L'amendement n° COM-314 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-179 rétablit la rédaction du Sénat sur la durée d'acquisition et de conservation des actions gratuites.

L'amendement n° COM-179 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-19 n'est pas adopté.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis AA

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-180 rétablit la rédaction du Sénat instaurant un abattement en cas d'investissement dans un PEA-PME.

L'amendement n° COM-180 est adopté.

L'article 34 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis AB

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Les amendements n^{os} COM-181, COM-182, COM-201 et COM-183 reviennent à la rédaction du Sénat qui assouplit le pacte Dutreil sur les transmissions d'entreprises.

Mme Annie David. – Nous sommes contre.

L'amendement n° COM-181 est adopté.

L'article 34 bis AB est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis AC

L'amendement n° COM-182 est adopté.

L'article 34 bis AC est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis AD

L'amendement n° COM-201 est adopté.

L'article 34 bis AD est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis AE

L'amendement n° COM-183 est adopté.

L'article 34 bis AE est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis B

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-184 rétablit la rédaction du Sénat.

L'amendement n° COM-184 est adopté.

L'article 34 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis C

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Les amendements n^{os} COM-185 et COM-132, identiques, rétablissent la rédaction du Sénat pour réduire de six à quatre mois le délai de l'administration en matière de rescrit-valeur.

Les amendements identiques n^{os} COM-185 et COM-132 sont adoptés.

L'article 34 bis C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n^o COM-315 rétablit la rédaction du Sénat permettant d'utiliser un PEL pour acquérir des meubles meublants.

L'amendement n^o COM-315 est adopté.

L'article 34 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 35 ter B

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n^o COM-186 rétablit la rédaction du Sénat sur le dispositif dit ISF-PME.

L'amendement n^o COM-186 est adopté.

L'article 34 ter B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 35 ter C

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n^o COM-187 rétablit la rédaction du Sénat sur le dispositif dit Madelin.

L'amendement n^o COM-187 est adopté.

L'article 34 ter C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 35 sexies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n^o COM-188 supprime l'article 35 *sexies*, rétabli par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

L'amendement n^o COM-188 est adopté.

L'article 35 sexies est supprimé.

Article 35 nonies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n^o COM-189 rétablit la rédaction du Sénat qui diminue le taux du forfait social.

L'amendement n° COM-189 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-20 n'est pas adopté.

L'article 35 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 35 decies

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-190 rétablit la rédaction du Sénat sur le plan d'épargne entreprise et le plan d'épargne retraite collectif.

L'amendement n° COM-190 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-21 n'est pas adopté.

L'article 35 decies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 40 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-191 rétablit la rédaction du Sénat qui exonère de forfait social pendant trois ans les TPE et PME mettant en place un dispositif de participation ou d'intéressement.

L'amendement n° COM-191 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-23 n'est pas adopté.

L'article 40 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 64 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-192 rétablit la rédaction du Sénat qui étend le crédit d'impôt famille aux collaborateurs libéraux et aux gérants non-salariés.

L'amendement n° COM-192 est adopté.

L'article 64 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 75

L'amendement rédactionnel n° COM-135 est adopté.

L'article 75 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 76

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-136 rétablit la rédaction du Sénat visant à ce que tous les commerces puissent fixer les contreparties au travail du dimanche par une décision approuvée par référendum.

L'amendement n° COM-136 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-137 rétablit l'exonération de contreparties pour les commerces de moins de onze salariés situés dans les zones touristiques.

Article 77

L'amendement de conséquence n° COM-138 est adopté.

L'article 77 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 80

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-139 rétablit la rédaction du Sénat précisant qu'à défaut de délibération dans un délai de deux mois suivant sa saisine, l'avis de l'EPCI est réputé favorable.

L'amendement n° COM-139 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-140 rétablit la rédaction du Sénat supprimant la déduction des trois jours fériés éventuellement travaillés du nombre de « dimanches du maire ».

L'amendement n° COM-140 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-141 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-142 supprime l'alinéa prévoyant un débat du conseil municipal sur l'ouverture des bibliothèques le dimanche.

L'amendement n° COM-142 est adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements n^{os} COM-28, COM-37, COM-38 et COM-39.

Les amendements n^{os} COM-28, COM-37, COM-38 et COM-39 ne sont pas adoptés.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Avis défavorable, comme en première lecture, à l'amendement n° COM-43.

L'amendement n° COM-43 n'est pas adopté.

L'article 80 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 80 bis A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Comme en première lecture, l'amendement n° COM-143 supprime cet article.

L'amendement n° COM-143 est adopté.

L'amendement n° COM-29 n'est pas adopté.

L'article 80 bis A est supprimé.

Article 81

L'amendement de suppression n° COM-30 n'est pas adopté.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-42 élargit les zones touristiques pouvant bénéficier de l'autorisation du travail de nuit.

L'amendement n° COM-42 est adopté.

L'article 81 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 81

L'amendement n° COM-40 n'est pas adopté.

Article 82

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-144 rétablit le délai de trois ans pour la mise en conformité aux nouvelles règles concernant le repos dominical. Idem pour l'amendement n° COM-145

L'amendement n° COM-144 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-145.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-146 maintient à neuf le nombre de « dimanches du maire » qui pourront être attribués en 2015 et confirme la suppression de l'avis conforme de l'EPCI à partir du sixième – dans le même esprit que ce que propose le ministre, mais dans une rédaction juridiquement plus juste.

L'amendement n° COM-146 est adopté.

L'article 82 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 85

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-63 rétablit le texte du Sénat et supprime l'habilitation du Gouvernement à réformer par ordonnance les prérogatives de l'Inspection du travail.

L'amendement n° COM-63 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-32 n'est pas adopté.

L'article 85 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 85 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-64 revient à la rédaction du Sénat sur les délits d'entrave.

L'amendement n° COM-64 est adopté.

L'article 85 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 86 bis A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-316 rétablit le délai de carence de trois jours dans la fonction publique.

L'amendement n° COM-316 est adopté.

L'article 86 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 86 quater

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-317 rétablit la commission chargée de la réforme et de la simplification du code du travail.

L'amendement n° COM-317 est adopté.

L'article 86 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 87 D

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-65 rétablit des dérogations favorables aux petites entreprises sur les indemnités de licenciement.

L'amendement n° COM-65 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-33 n'est pas adopté.

L'article 87 D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 94 bis A

L'amendement de coordination n° COM-147 est adopté.

L'article 94 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 96

L'amendement rédactionnel n° COM-193 est adopté.

L'article 96 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 96 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-66 maintient le devoir de vigilance en matière de travail détaché dans le domaine des transports, supprimé par l'Assemblée nationale lors de la nouvelle lecture.

L'amendement n° COM-66 est adopté.

L'article 96 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 96 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Cet article, adopté par le Sénat en première lecture, faisait, dans le cadre des contrats de partenariat, du nombre de travailleurs détachés un des critères permettant à la puissance publique de déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse. L'amendement n° COM-67 le rétablit, en tenant compte des remarques de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-67 est adopté.

L'article 96 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 98 A

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'Assemblée nationale a amoindri la portée et l'ambition des accords de maintien dans l'emploi défensifs. L'amendement n° COM-68 rétablit la rédaction du Sénat tout en reprenant certaines des dispositions introduites par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

L'amendement n° COM-68 est adopté.

L'article 98 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 98 B

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-194 rétablit la rédaction du Sénat sur les contrats de travail conclus pour la réalisation d'un projet.

L'amendement n° COM-194 est adopté.

L'article 98 B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 103 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-69 rétablit l'article, adopté en première lecture par le Sénat avec avis de sagesse du Gouvernement mais supprimé par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, qui modifie la définition du motif économique du licenciement.

L'amendement n° COM-69 est adopté.

L'article 103 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 104 bis

L'amendement n° COM-34 n'est pas adopté.

L'article 104 bis est adopté sans modification.

Article 104 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° COM-148 rétablit les dispositions adoptées par le Sénat en première lecture sur les stages, notamment sur l'année de césure.

L'amendement n° COM-148 est adopté.

L'article 104 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – La deuxième série d'amendements est présentée par Mme Estrosi Sassone.

Article 1^{er}

L'amendement de cohérence n° COM-149 est adopté.

L'amendement de suppression n° COM-1 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er} quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-152 précise la notion de services de mobilité, non définie dans le code des transports.

L'amendement n° COM-152 est adopté.

Les amendements rédactionnels n°s COM-154, COM-153, COM-156, COM-157, COM-150, COM-151 et COM-158 sont adoptés.

L'article 1^{er} quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er} quinquies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-172 rétablit l'article 1^{er} quinquies qui ouvre à la concurrence les transports ferroviaires régionaux.

L'amendement n° COM-172 est adopté.

L'article 1^{er} quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-173 porte à 200 kilomètres le seuil kilométrique glissant.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous en avons débattu avec le ministre.

L'amendement n° COM-173 est adopté.

Les amendements rédactionnels n^{os} COM-162, COM-161, COM-159, COM-163 et COM-160 sont adoptés.

L'amendement de conséquence n^o COM-164 est adopté.

L'amendement de suppression n^o COM-3 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n^o COM-4 du groupe CRC est satisfait car notre rédaction rétablit le seuil de 200 kilomètres.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous convergeons !

M. Jean-Pierre Bosino. – Avec la SNCF, tout est possible !

L'amendement n^o COM-4, satisfait, n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'amendement de suppression n^o COM-5 n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 3 ter A

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous avons accepté l'amendement n^o COM-2 en première lecture, mais le ministre nous ayant indiqué en séance que le Gouvernement engageait un projet de liaison autoroutière concédée sur ce tronçon, une réflexion plus large sur le financement des infrastructures s'impose. En outre, MM. Hervé et Pellevat m'ont indiqué qu'ils n'étaient plus cosignataires de l'amendement, après avoir consulté les élus locaux de Haute-Savoie.

L'amendement n^o COM-2 n'est pas adopté.

L'article 3 ter A est adopté sans modification.

Article 4

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o COM-6.

L'amendement de suppression n^o COM-6 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

L'amendement de coordination n^o COM-202 est adopté.

Les amendements rédactionnels n^{os} COM-165, COM-166, COM-167, COM-168, COM-169 et COM-170 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-174 limite les demandes d’information et d’accès à la comptabilité des entreprises effectuées par l’Arafer à ce qui est strictement nécessaire pour l’exercice de ses missions.

L’amendement n° COM-174 est adopté.

L’article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

L’amendement de coordination n° 171 est adopté.

L’article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-175 rétablit la dérogation à l’interdiction du stationnement des voitures de transport avec chauffeur aux abords des gares et aéroports lorsqu’ils peuvent justifier d’une réservation.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il faudrait éviter de modifier la législation tous les six mois sur ce sujet.

L’amendement n° COM-175 est adopté.

L’amendement de suppression n° COM-7 n’est pas adopté, non plus que l’amendement n° COM-8.

L’article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-176 supprime la référence à un « service universel » pour caractériser l’accès aux épreuves théoriques et pratiques du permis de conduire.

L’amendement n° COM-176 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont rétabli le recours à des agents publics contractuels pour l’examen pratique du permis de conduire, que le Sénat avait supprimé, faute d’informations suffisantes de la part du ministre. Il nous a depuis été confirmé que cette procédure resterait exceptionnelle. L’amendement n° COM-177 vise à garantir la compétence des examinateurs et à s’assurer qu’il n’y aura pas d’inégalités entre les candidats et que les conditions de passage du permis seront les mêmes pour tous.

L’amendement n° COM-177 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-178 supprime, comme en première lecture, des dispositions relatives à la conduite accompagnée qui sont réglementaires.

L’amendement n° COM-178 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-217 rétablit l'obligation d'affichage des taux de réussite aux différentes épreuves du permis.

L'amendement n° COM-217 est adopté.

L'amendement n° COM-72, satisfait, n'est pas adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9 bis AA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suggère à Mme Deromedi de retirer son amendement n° COM-45, le ministre ayant confirmé que le projet de décret a été transmis au Conseil d'État.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Vous êtes libre de reposer la question en séance publique, afin que le ministre réitère son engagement, quitte à ensuite retirer l'amendement.

L'amendement n° COM-45 n'est pas adopté.

L'article 9 bis AA est adopté sans modification.

Article 9 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s COM-73, COM-74 et COM-75 ont déjà rejetés en première lecture. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-73 n'est pas adopté.

L'article 9 bis est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 9 bis

Les amendements n°s COM-74 et COM-75 ne sont pas adoptés.

Article 10 B

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-52, déjà rejeté en première lecture.

L'amendement n° COM-52 n'est pas adopté.

Les amendements rédactionnels n°s COM-48 et COM-49 sont adoptés.

L'article 10 B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10 D

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-205 limite le montant de l'amende sanctionnant les pratiques abusives entre partenaires commerciaux à 1% du chiffre d'affaires, comme en première lecture.

L'amendement n° COM-205 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n° COM-50 et COM-51, déjà rejetés en première lecture

Les amendements n^{os} COM-50 et COM-51 ne sont pas adoptés.

L'article 10 D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11 quater B

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-9 supprime l'obligation faite aux opticiens de fournir un devis normalisé. Sagesse.

M. Jean-Pierre Bosino. – Le Sénat avait pourtant déjà supprimé cet article en première lecture.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il n'a pas été précédé d'une concertation et les professionnels redoutent l'instauration d'une usine à gaz. D'où notre position nuancée. À titre personnel, avis défavorable. Nous verrons la réaction du Gouvernement en séance.

L'amendement n° COM-9 n'est pas adopté.

L'article 11 quater B est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 11 quater B

L'amendement n° COM-79 n'est pas adopté.

Article 11 quater C

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 210 rétablit la rédaction du Sénat. La commission spéciale de l'Assemblée nationale l'avait approuvée, mais le Gouvernement a finalement souhaité maintenir le droit en vigueur.

Un vacancier qui casse ou égare ses lunettes doit pouvoir les faire remplacer sans ordonnance. Nous excluons toutefois de cette disposition les moins de 16 ans.

Mme Nicole Bricq. – Pourquoi la mesure n'est-elle pas générale ?

M. Yannick Vaugrenard. – Pourquoi exclure les moins de seize ans ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les ophtalmologistes sont montés au créneau, mettant en avant des risques potentiels sur la santé visuelle.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – L'ordonnance reste donc obligatoire pour les moins de seize ans.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous revenons au droit antérieur à la loi Hamon. À l'heure actuelle, l'opticien s'expose à une amende s'il délivre des verres sans ordonnance. Il s'agit de ne pas pénaliser les touristes et de favoriser l'activité.

Mme Annie David. – Je n’aurai donc plus besoin d’ordonnance pour faire refaire mes lunettes.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Bien vu !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il vous faudra toujours une ordonnance si vous souhaitez vous faire rembourser.

L’amendement n° COM-210 est adopté.

L’article 11 quater C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11 quater E

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n° COM-47, adopté en première lecture.

L’amendement n° COM-47 est adopté.

L’article 11 quater E est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11 nonies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-213 supprime cet article qui demande un rapport.

L’amendement n° COM-2013 est adopté.

L’article 11 nonies est supprimé.

Article 21 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-218 rétablit la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-218 est adopté.

L’article 21 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 quater A

L’amendement de suppression n° COM-17 n’est pas adopté.

L’article 23 quater A est adopté sans modification.

Article 24 bis A

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-211 rétablit la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-211 est adopté.

L'article 24 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 24 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-214 rétablit le texte du Sénat allégeant la procédure de changement d'usage de l'unique logement en France des expatriés.

L'amendement n° COM-214 est adopté.

L'amendement n° COM-46, satisfait, n'est pas adopté.

L'article 24 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 25 decies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-212 allège les obligations administratives sur la Vefa inversée.

L'amendement n° COM-212 est adopté.

L'article 25 decies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-126, accepté en première lecture.

L'amendement n° COM-126 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-127.

L'amendement n° COM-127 n'est pas adopté.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28 quinquies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-216 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° COM-216 est adopté.

L'article 28 quinquies est supprimé.

Article 29

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-128, l'Assemblée nationale ayant suivi le Sénat.

L'amendement n° COM-128 n'est pas adopté.

L'article 29 est adopté sans modification.

Article 30 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-41 maintient le droit de préemption des Safer hors cadre familial. Nous préférons en rester à la rédaction de l'Assemblée nationale : avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Il y a eu un accord.

L'amendement n° COM-41 n'est pas adopté.

L'article 30 quater est adopté sans modification.

Article 33 bis

L'amendement rédactionnel n° COM-206 est adopté.

L'article 33 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 septies DA

L'amendement de clarification n° COM-221 est adopté.

L'article 33 septies DA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 septies D

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-207 oblige les opérateurs à partager équitablement entre eux les coûts d'installations de réseau.

L'amendement n° COM-207 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-208 apporte des précisions concernant l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep).

L'amendement n° COM-208 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-209 permet à l'Arcep de mettre un opérateur en demeure, en amont de l'échéance prévue, de respecter ses obligations.

L'amendement n° COM-209 est adopté.

L'amendement n° COM-18 n'est pas adopté.

L'article 33 septies D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 decies

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Cet article, adopté à l’unanimité par le Sénat, a fait couler beaucoup d’encre et animé les réseaux sociaux.

Mme Nicole Bricq. – C’est l’amendement « Google ».

M. Vincent Capo-Canellas, président. – La commission spéciale de l’Assemblée nationale l’a réécrit...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – ... en atténuant le texte du Sénat. Mais sa réécriture est davantage conforme à la Constitution que ne l’est cet amendement n° COM-62. Avis défavorable, s’il n’était pas retiré.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il pourra être redéposé en séance.

L’amendement n° COM-62 n’est pas adopté.

L’article 33 decies est adopté sans modification.

Article 40 bis A

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-220 corrige une erreur de rédaction et prévoit un régime identique pour les personnes morales et pour les personnes physiques.

L’amendement n° COM-220 est adopté.

L’amendement de suppression n° COM-22 n’est pas adopté.

L’article 40 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 43 CA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-215 supprime à nouveau cet article, réintroduit par la commission spéciale de l’Assemblée nationale sans répondre aux objections formulées par le Sénat.

L’amendement n° COM-215 est adopté.

L’article 43 CA est supprimé.

Article 51

L’amendement de suppression n° COM-24 n’est pas adopté.

L’article 51 est adopté sans modification.

Article 54 bis AA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n° COM-35 concernant CIGEO, que nous avons adopté en première lecture.

Mme Annie David. – À 5 heures du matin !

Mme Nicole Bricq. – Et qui n'a rien à voir dans ce texte...

L'amendement n° COM-35 est adopté.

L'article 54 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 86 bis B

L'amendement rédactionnel n° COM-219 est adopté.

L'article 86 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous passons aux amendements présentés par M. Pillet.

Article 11

M. François Pillet, rapporteur. – L'Assemblée nationale a partiellement pris en compte nos observations sur le mécanisme d'injonction structurelle. Nous avons établi des garanties procédurales, qui ont été en partie reprises, sans juger utile que le recours soit suspensif, à la différence de l'Assemblée nationale. Notre rédaction était bien plus conforme à l'objectif du Gouvernement : un recours suspensif à l'encontre d'une décision de l'Autorité de la Concurrence, c'est six à dix ans de procédure ! Sans cet amendement n° COM-222, qui est de cohérence, ce point du texte ne sera jamais appliqué.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Le rapporteur a déposé plusieurs amendements sur l'article 11 car l'Assemblée nationale ne pouvant reprendre que son texte ou un amendement adopté par le Sénat, il est préférable de cibler les sujets.

L'amendement n° COM-222 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-223 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-224 rétablit le caractère cumulatif des critères de prix et de marges.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je me souviens d'un débat sur un sous-amendement gouvernemental que nous avons estimé irrecevable. Nous sommes cohérents.

L'amendement n° COM-224 est adopté, de même que l'amendement de précision n° COM-225 et l'amendement de coordination n° COM-226.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11 bis AA

L'amendement n° COM-78 n'est pas adopté.

L'article 11 bis AA est adopté sans modification.

Article 11 bis C

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-228 supprime à nouveau l'article rétabli par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-228 est adopté.

L'article 11 bis C est supprimé.

Article 11 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-229 rétablit la précision supprimée par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-229 est adopté.

L'article 11 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 A

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-230 rétablit l'article supprimé par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-230 est adopté.

L'amendement n° COM-53 n'est pas adopté.

L'article 12 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement de coordination n° COM-231 rétablit les dispositions relatives aux tarifs hors du code de commerce et supprime la compétence conjointe du ministre de la justice et du ministre de l'économie. Il a peu de chance de prospérer...

L'amendement n° COM-231 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-232, assez technique, réserve le cas où il serait nécessaire de conserver un tarif à une prestation délivrée par un officier public ou ministériel en concurrence avec d'autres professionnels non soumis à un tarif, cette prestation pouvant être liée à une autre, sous monopole.

L'amendement n° COM-232 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-233 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-234 rétablit une disposition supprimée par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-234 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-235 rétablit la rédaction du Sénat.

L'amendement n° COM-235 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-236 supprime les remises fixes, contraires à l'esprit du texte du Sénat.

L'amendement n° COM-236 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'Assemblée nationale a créé une taxe pour abonder le fonds de péréquation interprofessionnelle qu'elle a proposé. Or cette taxe pose plusieurs problèmes : elle financerait un fonds interprofessionnel que le Sénat a rejeté, elle serait sans doute inconstitutionnelle et elle financerait la politique d'accès au droit par un prélèvement sur les recettes de certains professionnels du droit seulement. L'amendement n° COM-237 supprime ces dispositions. Il serait plus pertinent d'avoir un débat global sur l'aide juridictionnelle dans le cadre du futur projet de loi sur la Justice du XXI^e siècle.

L'amendement n° COM-237 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-238 rétablit la rédaction du Sénat.

L'amendement n° COM-238 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-10 est contraire à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-10 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-54 est satisfait par l'amendement n° COM-231.

L'amendement n° COM-54, satisfait, n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-80.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-81 et COM-82 sont contraires à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement no COM-81 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-82.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-55, puisque je supprime l'affectation du fonds au financement de l'aide juridictionnelle.

L'amendement n° COM-55 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-83 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-56 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-57 est satisfait par l'amendement n° COM-236.

L'amendement n° COM-57, satisfait, n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-84 est contraire à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-84 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-85.

M. François Pillet, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° COM-58 puisque je propose de supprimer la taxe.

L'amendement n° COM-58 n'est pas adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

M. François Pillet, rapporteur. – Puisque le Gouvernement ne veut pas d'une expérimentation, l'amendement n° COM-239, inspiré par une proposition du conseil national des barreaux, exclut de la de postulation certains domaines du quotidien, de la justice de proximité. Le ministre a dit qu'il étudierait ce point avec intérêt.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Le ministre a aussi dit qu'il pouvait être taquin... Espérons que cette proposition retienne son attention, c'est une piste à étudier.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est une ouverture qui va dans le sens du gouvernement et mettrait du baume sur bien les plaies.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous verrons d'ici la séance si nous pouvons avancer, sur ce point comme sur les notaires.

L'amendement n° COM-239 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-243, qui va de pair avec le précédent, fixe la date d'application.

L'amendement n° COM-243 est adopté.

L'amendement n° COM-242 est retiré.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-240 supprime la disposition rétablie par l'Assemblée nationale relative aux obligations liées au bureau secondaire d'un avocat pour revenir à la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-240 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-241 supprime le contrôle de la DGCCRF sur les conventions d'honoraires des avocats, qui continue à poser de sérieuses difficultés, même si les députés ont ajouté l'obligation pour la direction générale d'informer le bâtonnier trois jours au moins avant le contrôle.

L'amendement n° COM-241 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-11 est contraire au vote du Sénat en première lecture, élargissant la règle de postulation des avocats.

L’amendement de suppression n° COM-11 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-86, qui traite de la postulation devant l’ensemble des TGI du département, est contraire à la position du Sénat en première lecture. Nous proposons deux autres systèmes.

L’amendement n° COM-86 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-87 est partiellement satisfait par l’amendement n° COM-240.

L’amendement n° COM-87 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-88 est contraire au vote du Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-88 n’est pas adopté.

L’article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-244 rétablit la compétence exclusive du ministre de la justice.

L’amendement n° COM-244 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Le ministre nous a dit qu’il souhaitait en rester à un avis simple de l’Autorité de la concurrence. Je pense donc que le gouvernement sera favorable à l’amendement n° COM-245.

Mme Annie David. – Mais le ministre ne se prononcera pas puisqu’il s’agit du texte de la commission.

M. François Pillet, rapporteur. – S’il lui est favorable, son sort n’en sera que meilleur.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je souhaite que l’annonce du ministre soit suivie d’effets.

L’amendement n° COM-245 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’expression « préjudice anormal », retenue par le Sénat, est plus précise que celle de « bouleversement » des conditions d’activité, car elle renvoie à des jurisprudences bien établies, d’où l’amendement n° COM-246.

L’amendement n° COM-246 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-247 revient à la rédaction du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-247 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-248 rétablit la rédaction du Sénat en première lecture. L'Assemblée n'a pas fait le moindre geste en notre direction.

L'amendement n° COM-248 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-249 revient à la rédaction du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-249 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Le Sénat avait prévu que le fonds de péréquation participerait à l'installation des nouveaux professionnels ; l'Assemblée nationale a supprimé cette mesure sociale. L'amendement n° COM-250 revient à notre rédaction initiale, afin que le fonds de péréquation puisse aider les jeunes notaires qui auront capté une partie de la clientèle de leurs confrères à les indemniser.

L'amendement n° COM-250 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Il n'entre pas dans la compétence de l'Autorité de la concurrence de se prononcer sur l'égal accès des femmes et des hommes aux offices publics ou ministériels, d'où notre amendement n° COM-251.

L'amendement n° COM-251 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-252 supprime l'un des rares rapports introduits en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-252 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Il n'y a pas de raison, comme l'a fait l'Assemblée en nouvelle lecture, d'avancer la date d'entrée en vigueur de ces dispositions, d'où l'amendement n° COM-253.

L'amendement n° COM-253 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-12 revient sur notre vote en première lecture. Avis défavorable.

L'amendement de suppression n° COM-12 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-89.

L'amendement n° COM-89 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-90 reprend le texte que nous avons adopté en première lecture. Avis favorable.

L'amendement n° COM-90 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-91 est en retrait par rapport au droit en vigueur. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-91 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-59, contraire à notre vote en première lecture.

L'amendement n° COM-59 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur les amendements n°s COM-93 et COM-92

L'amendement n° COM-93 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-92.

L'article 13 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-254 revient à la rédaction du Sénat en première lecture.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – La curiosité de cet amendement tient à ce qu'il ajoute un point à la fin de la phrase.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce remarquable amendement mérite assurément d'être adopté !

L'amendement n° COM-254 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n°s COM-255, COM-256 et COM-257 reviennent au texte du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-255 est adopté, ainsi que les amendements n°s COM-256 et COM-257.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-94 est contraire à notre vote en première lecture.

L'amendement n° COM-94 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-95 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Je souhaite le retrait de l'amendement n° COM-60, en grande partie satisfait par l'un de mes amendements.

L'amendement n° COM-60 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-96.

L'amendement n° COM-96 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-97 est sans objet : le texte prévoit déjà ce délai.

L'amendement n° COM-97 n'est pas adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-258 revient à la rédaction du Sénat adoptée en première lecture.

L'amendement n° COM-258 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-259.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous allons disposer de cinq jours de séance : j'invite mes collègues à la concision, afin de débattre des points véritablement importants. Nous devons éviter de nous disperser, donc de reprendre les débats que nous avons déjà eus en première lecture. Ainsi, nous aurons davantage de chances d'être entendus.

M. François Pillet, rapporteur. – Je ne crois guère à la méthode Coué...

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Pourquoi ne pas la moderniser ?

L'amendement n° COM-259 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-260 revient à la rédaction du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-260 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° COM-98, contraire à notre vote en première lecture.

L'amendement n° COM-98 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-99.

L'amendement n° COM-99 n'est pas adopté.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-262, COM-263, COM-261 et COM-264 rétablissent le texte voté par le Sénat en première lecture.

Les amendements n^{os} COM-262, COM-263, COM-261 et COM-264 sont adoptés.

M. François Pillet, rapporteur. – En première lecture au Sénat, nous avons autorisé les commissaires-priseurs judiciaires à procéder à des ventes judiciaires de biens meubles incorporels. Cette compétence relève actuellement du monopole des notaires. Or à chaque fois que le législateur a supprimé ou ouvert un monopole réglementaire, le Conseil constitutionnel a examiné cette ouverture au regard du principe d'égalité devant les charges publiques, qui impose de compenser la perte de valeur que subit celui dont le monopole est ainsi réduit. Faute d'avoir prévu une telle compensation, le dispositif risque la censure du juge constitutionnel. C'est pourquoi l'amendement n° COM-265 propose sa suppression, bien qu'il ait été adopté conforme par l'Assemblée nationale.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – En effet, la règle de l'entonnoir ne s'applique pas quand une modification est dictée par la nécessité de respecter la Constitution.

L'amendement n° COM-265 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement n° COM-100, contraire à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-100 n'est pas adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-266 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-266 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement n° COM-101, contraire à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-101 n'est pas adopté.

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° COM-267 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture : le dispositif proposé par l'Assemblée soulève de sérieuses difficultés.

L'amendement n° COM-267 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement n° COM-13 car contraire à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-13 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-102.

L'amendement de suppression n° COM-102 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-103 traite des offices des avocats au Conseil d’État et à la Cour de cassation. Retrait au profit de mon amendement.

L’amendement n° COM-103 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l’amendement n° COM-104.

L’amendement n° COM-104 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement n° COM-105 car contraire à la position du Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-105 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° COM-268 supprime à nouveau le contrôle de la DGCCRF sur les conventions d’honoraires conclues entre un avocat aux conseils et son client. Si nous avons discuté sérieusement avec l’Assemblée nationale, nous serions parvenus à un accord. C’est une occasion manquée.

L’amendement n° COM-268 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-269 supprime la disposition relative au secret professionnel des avocats aux conseils sur les opérations de fiducie, sans objet dans la mesure où ces avocats n’accomplissent pas de telles prestations.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Pourquoi ne pas créer une taxe sur une prestation qui n’existe pas ?

L’amendement n° COM-269 est adopté.

L’article 17 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-270 supprime l’élévation transitoire du plafond de recrutement de notaires salariés de deux à quatre pour un titulaire, que l’Assemblée a rétabli. Notre rédaction suit la logique du gouvernement.

L’amendement n° COM-270 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement n° COM-106, contraire à la position du Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-106 n’est pas adopté.

L’article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-271 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture. Notre rédaction répond aux attentes de M. le ministre et permet de supprimer une taxe.

L'amendement n° COM-271 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-272 supprime des alinéas qui accordent une délégation de gestion du registre du commerce et des sociétés à la chambre de commerce et d'industrie dans certains départements d'outre-mer. Je pense que le gouvernement sera favorable à notre rédaction.

L'amendement n° COM-272 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-273.

L'amendement n° COM-273 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-107 est satisfait par les amendements précédents.

L'amendement n° COM-107 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-108.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-109 comporte une erreur dans la numérotation des alinéas. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-109 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-110 est satisfait par le texte adopté par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° COM-110 n'est pas adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-274 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-274 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-111 concerne les diplômes nécessaires pour exercer la profession d'administrateur et de mandataire judiciaires. L'avis est défavorable car cet amendement est contraire au vote du Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-111 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-112.

L'amendement n° COM-112 n'est pas adopté.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Le gouvernement, qui avait fixé le périmètre d'intervention des comptables et des professions juridiques, a estimé notre texte meilleur, sous réserve d'une précision rédactionnelle qui figure dans l'amendement n° COM-275.

L'amendement n° COM-275 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement n° COM-14, contraire à la position du Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-14 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-113.

L'amendement de suppression n° COM-113 n'est pas adopté.

L'article 20 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-276 supprime l'article que l'Assemblée nationale avait rétabli. Dès lors que cet article est supprimé, tous les amendements suivants deviennent sans objet.

L'amendement n° COM-276 est adopté et l'article 20 ter est supprimé.

Les amendements n^{os} COM-114, COM-61, COM-70, COM-115, COM-116, COM-117 et COM-118 ne sont pas adoptés.

Article 20 quater

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-277 et COM-119 suppriment cet article afin d'en revenir à la position du Sénat en première lecture.

Les amendements identiques de suppression n^{os} COM-277 et COM-119 sont adoptés et l'article 20 quater est supprimé.

Article 21

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-278 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture, afin de supprimer du périmètre des professions susceptibles d'être intégrées au sein d'une société d'exercice libéral multi-professionnelle celles pour lesquelles cette multi-professionnalité risquerait de poser des problèmes de conflits d'intérêt ou de déontologie.

L'amendement n° COM-278 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-279 rétablit les garanties adoptées par le Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-279 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement n° COM-16 car contraire à la position du Sénat en première lecture.

L’amendement de suppression n° COM-16 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-120 est satisfait par la rédaction de cet article.

L’amendement n° COM-120 n’est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-71 est satisfait.

L’amendement n° COM-71 n’est pas adopté.

L’article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-280 et COM-121 suppriment cet article, afin d’en revenir au texte voté par le Sénat en première lecture. S’ils sont adoptés, les autres amendements sur cet article deviennent sans objet.

Les amendements identiques de suppression n°s COM-280 et COM-121 sont adoptés et l’article 22 est supprimé.

Les amendements n°s COM-122, COM-123, COM-133, COM-124 et COM-125 ne sont pas adoptés.

Article 33 septies

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-281 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-281 est adopté.

L’article 33 septies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41

M. François Pillet, rapporteur. – L’amendement n° COM-282 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

L’amendement n° COM-282 est adopté.

L’article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41 bis B

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-283 supprime l'article, afin d'en revenir à la position adoptée par le Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-283 est adopté et l'article 41 bis B est supprimé.

Article 41 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-284 supprime cet article, donc un rapport.

L'amendement n° COM-284 est adopté et l'article 41 ter est supprimé.

Article 55 ter

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement rédactionnel n° COM-285 assure la constitutionnalité de l'édifice législatif.

L'amendement n° COM-285 est adopté.

L'article 55 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 56 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-286 qui concerne le recouvrement des petites créances rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Cette affaire est en effet assez curieuse...

M. François Pillet, rapporteur. – Et elle risque de poser des problèmes.

L'amendement n° COM-286 est adopté.

L'article 56 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 57

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-287 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-287 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement n° COM-25 car contraire à la position du Sénat en première lecture.

Mme Annie David. – Monsieur le Rapporteur, accordez-nous au moins un avis favorable !

L'amendement de suppression n° COM-25 n'est pas adopté.

L'article 57 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 58

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-288 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture. La rédaction proposée par l'Assemblée nationale est contraire aux intérêts des consommateurs.

L'amendement n° COM-288 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-289 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture.

L'amendement n° COM-289 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-290 supprime des dispositions introduites par l'Assemblée nationale sur les pouvoirs de la DGCCRF, en contradiction avec la règle de l'entonnoir, donc passibles de la censure du Conseil constitutionnel.

L'amendement n° COM-290 est adopté.

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° COM-291 rétablit le texte voté par le Sénat en première lecture relatif au cumul des mandats dans les sociétés anonymes, tout en prenant en compte des apports de l'Assemblée.

L'amendement n° COM-291 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. – Comme nous voulons en rester à l'accord obtenu en commission mixte paritaire il y a quelques mois sur le transfert du siège d'une société à responsabilité limitée, nous proposons, par l'amendement n° COM-292, de supprimer cet article.

L'amendement n° COM-292 est adopté et l'article 58 bis est supprimé.

Article 58 quater

L'amendement rédactionnel n° COM-293 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Conformément à la position adoptée par le Sénat en première lecture, l'amendement n° COM-294 supprime la possibilité pour les organismes prêteurs et investisseurs et leurs prestataires d'accéder aux comptes des entreprises ayant opté pour la confidentialité.

L'amendement n° COM-294 est adopté.

L'article 58 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 59 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Conformément à la position du Sénat en première lecture, l'amendement n° COM-295 supprime la compétence attribuée au président de l'Autorité de la concurrence pour réviser seul les décisions prises par l'Autorité en matière d'autorisation des opérations de concentration économique.

L'amendement n° COM-295 est adopté.

L'article 59 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 59 ter

M. François Pillet, rapporteur. – Sans doute par inadvertance, l'Assemblée nationale a attribué à l'Autorité de la concurrence la possibilité d'accéder aux factures téléphoniques détaillées – les fameuses fadettes – mais ce faisant, elle l'a automatiquement donnée aux agents de la DGCCRF pour l'exercice de leurs missions. L'amendement n° COM-296 propose de mieux encadrer les pouvoirs de la direction générale.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Ce faisant, vous évitez des effets domino inutiles et dangereux.

L'amendement n° COM-296 est adopté.

L'article 59 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 63 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-297 supprime un cavalier.

L'amendement n° COM-297 est adopté et l'article 63 bis est supprimé.

Article 64 bis

L'amendement rédactionnel n° COM-298 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-299 supprime l'encadrement des bonus d'accueil – dits *golden hello* – prévu par l'Assemblée nationale, en totale contradiction avec le principe de l'entonnoir.

Mme Annie David. – On vous suivra...

M. Vincent Capo-Canellas, président. – En êtes-vous sûre ? L'Assemblée encadrerait les *golden hello* et nous supprimons cet encadrement à cause de la règle de l'entonnoir.

M. Jean-Pierre Bosino. – Nous ne voulons pas les encadrer mais les supprimer !

L'amendement n° COM-299 est adopté.

L'article 64 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 66

M. François Pillet, rapporteur. – Cet article 66 traite des tribunaux spécialisés et le travail du Sénat a porté, sauf que le seuil de 250 salariés que nous avons prévu a été réduit par les députés. L'amendement n° COM-300 propose d'en revenir à ce seuil, d'ailleurs prévu dans la LME (loi de modernisation de l'économie).

L'amendement n° COM-300 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-301 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-302 exclut la conciliation de la compétence des tribunaux de commerce spécialisés, afin que les mécanismes de prévention continuent de relever du tribunal de commerce territorialement compétent, dans un souci de proximité et de confidentialité. M. le ministre n'a pas suffisamment tenu compte de cette question.

L'amendement n° COM-302 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-303 supprime une disposition inutile.

L'amendement n° COM-303 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-304 est adopté.

L'article 66 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 67 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-305 vise à mieux articuler le droit des procédures collectives et le droit boursier, lorsqu'une procédure est ouverte à l'égard d'une société cotée, en prévoyant la consultation de l'Autorité des marchés financiers. Pour tenir compte des apports de l'Assemblée nationale, nous écrivons que « le tribunal peut entendre l'AMF ».

L'amendement n° COM-305 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-306 est adopté.

L'amendement de précision n° COM-307 est adopté.

L'article 67 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 69

M. François Pillet, rapporteur. – L'Assemblée nationale a prévu la désignation de deux administrateurs judiciaires et de deux mandataires judiciaires dans certaines procédures collectives. Avec l'amendement n° COM-308, nous laissons au tribunal le soin d'apprécier en opportunité.

L'amendement de suppression n° COM-308 est adopté et l'article 69 est supprimé.

Article 70

M. François Pillet, rapporteur. – L'Assemblée n'a pas entendu nos arguments sur la dilution forcée et la cession forcée. Avec l'amendement n° COM-309, nous essayons de nous faire comprendre une nouvelle fois.

L'amendement n° COM-309 est adopté.

L'article 70 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 70 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Conformément à la position adoptée par le Sénat en première lecture, l'amendement n° COM-310 supprime une disposition empêchant le tribunal de prononcer une interdiction de gérer à l'encontre d'un dirigeant d'entreprise incompetent, mais de bonne foi. Il convient de laisser au tribunal la faculté d'apprécier s'il y a lieu de prononcer ou non une telle sanction...

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Amendement de bon sens !

L'amendement de suppression n° COM-310 est adopté et l'article 70 bis est supprimé.

Article 83

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-311 rétablit la formulation adoptée par le Sénat selon laquelle « les conseillers prud'hommes sont des juges ».

L'amendement n° COM-311 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-312 rétablit la rédaction retenue par le Sénat en première lecture pour la désignation des membres de la commission nationale de discipline, qui prévoit un mécanisme de désignation plus souple que celui proposé par les députés, afin d'assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes.

L'amendement n° COM-312 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° COM-313 rétablit deux précisions relatives à la procédure devant le conseil des prud'hommes, supprimées par l'Assemblée nationale au motif qu'elles relevaient du domaine réglementaire, ce qui est le cas, mais nous voulions leur donner une certaine solennité en les inscrivant dans la loi. Nous attendons les engagements du gouvernement.

L'amendement n° COM-313 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'avis sur l'amendement n° COM-31 est défavorable car il est contraire à notre vote en première lecture.

L'amendement de suppression n° COM-31 n'est pas adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – Même remarque sur l'amendement n° COM-129.

L'amendement n° COM-129 n'est pas adopté.

L'article 83 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La commission adopte le projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – La Conférence des Présidents m'a demandé de prendre contact avec les groupes politiques afin d'éviter de trop longues discussions en séance publique. Nous devons nous concentrer sur les amendements qui pourront être repris par l'Assemblée nationale. Je vous prie de m'aider à faire passer ce message auprès de vos collègues.

La réunion est levée à 19 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 1^{er} Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER)			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	149	Amendement de cohérence	Adopté
M. BOSINO	1	Suppression	Rejeté
Article 1^{er} quater Accès aux données des services réguliers de transport public de personnes et des services de mobilité			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	152	Définition de la notion de « services de mobilité »	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	154	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	153	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	156	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	157	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	150	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	151	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	158	Rédactionnel	Adopté
1^{er} quinquies			
Avis conforme des régions et départements sur les dessertes assurées par SNCF Mobilités			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	172	Rétablissement de l'article (ouverture à la concurrence des transports ferroviaires régionaux)	Adopté
Article 2			
Ouverture des services de transport non urbains par autocar			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	173	Rétablissement du « seuil glissant » à 200 kilomètres	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	162	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	161	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	159	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	163	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	160	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	164	Rédactionnel	Adopté
M. BOSINO	3	Suppression	Rejeté
M. BOSINO	4	Rétablissement du « seuil glissant » à 200 kilomètres	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3 Coordination			
M. BOSINO	5	Suppression	Rejeté
Article 3 ter A Redevance pour l'usage de la route express nouvelle entre Machilly et le contournement de Thonon-les-Bains			
M. CARLE	2	Rétablissement de l'article (redevance pour l'usage de la route express nouvelle entre Machilly et Thonon-les-Bains)	Rejeté
Article 4 Gares routières de voyageurs			
M. BOSINO	6	Suppression	Rejeté
Article 5 Régulation du secteur autoroutier			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	202	Coordination	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	165	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	166	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	167	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	168	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	169	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	170	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	174	Précision sur l'accès de l'ARAFER aux données des entreprises	Adopté
Article 7 Entrée en vigueur des dispositions relatives à la mobilité			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	171	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 Stationnement des voitures de transport avec chauffeur (VTC) aux abords des gares et des aéroports			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	175	Rétablissement de la dérogation à l'interdiction du stationnement des VTC aux abords des gares et aéroports	Adopté
M. BOSINO	7	Suppression	Rejeté
M. BOSINO	8	Modification de l'appellation des VTC : véhicules de transport avec chauffeur « professionnel »	Rejeté
Article 9 Passage des épreuves du permis de conduire - Conduite accompagnée			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	176	Suppression de la référence au service universel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	177	Compétence des agents publics ou contractuels mobilisés comme examinateurs de l'épreuve pratique du permis de conduire	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	178	Suppression des dispositions relatives à la conduite accompagnée	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	217	Remplacement des dispositions relatives à la labellisation et à la certification par l'obligation d'affichage des taux de réussite	Adopté
M. MÉZARD	72	Obligation d'affichage des taux de réussite des candidats	Satisfait ou sans objet
Article 9 bis AA Procédures relatives au permis de conduire pour les Français établis hors de France			
Mme DEROMEDI	45	Rétablissement de l'article (permis de conduire des Français établis hors de France)	Rejeté
Article 9 bis Répartition des places d'examen au permis de conduire			
M. MÉZARD	73	Accès prioritaire des demandeurs d'emploi à l'examen du permis de conduire	Rejeté
Article additionnel après l'article 9 bis			
M. MÉZARD	74	Mission des centres de formation d'apprentis relative au permis de conduire	Rejeté
M. MÉZARD	75	Inscription dans le contrat signé entre l'auto-école et l'élève d'une date d'échéance pour l'examen du permis de conduire	Rejeté
Article 10 B Formalisme allégé pour les relations entre fournisseurs et grossistes			
M. RAISON	52	Intégration du plan d'affaires dans la convention prévue à l'article L.441-7 du code de commerce	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIZET	48	Allègement du formalisme de la négociation commerciale entre fournisseurs et grossistes	Adopté
M. BIZET	49	Allègement du formalisme de la négociation commerciale entre fournisseurs et grossistes	Adopté
Article 10 D Sanction de certaines pratiques commerciales abusives			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	205	Limitation à 1% du chiffre d'affaires de l'alourdissement de la sanction de certaines pratiques commerciales abusives	Adopté
M. RAISON	50	Alourdissement de la sanction de certaines pratiques commerciales abusives	Rejeté
M. RAISON	51	Suppression de la notion de compensation de marge « abusive »	Rejeté
Article additionnel après l'article 10 D			
M. MÉZARD	76	Rétablissement de l'article 10 du projet de loi relatif à l'urbanisme commercial	Irrecevable (AUT)
M. MÉZARD	77	Rétablissement de l'article 10 du projet de loi relatif à l'urbanisme commercial	Irrecevable (AUT)
Article 10 ter Simplification des procédures administratives en matière d'urbanisme commercial			
M. ASSOULINE	44	Élargissement du champ d'application des autorisations d'exploitation commerciale	Irrecevable (AUT)
Article 11 Réforme de la procédure d'injonction structurelle en matière de concurrence dans le domaine du commerce de détail			
M. PILLET, rapporteur	222	Suppression du caractère suspensif des recours à l'encontre des décisions d'injonction structurelle	Adopté
M. PILLET, rapporteur	223	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	224	Caractère cumulatif des critères de prix et marges élevés pour l'ouverture d'une procédure d'injonction structurelle	Adopté
M. PILLET, rapporteur	225	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	226	Coordination	Adopté
Article 11 bis AA Paiement direct par l'assureur, par subrogation, du réparateur automobile non agréé choisi par l'assuré			
M. MÉZARD	78	Recours à un réparateur non agréé en matière d'assurance automobile	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11 bis C Assignment 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	228	Suppression	Adopté
Article 11 ter Versement des indemnisations reçues dans le cadre d'une action de groupe sur le compte CARPA de l'avocat assistant l'association de consommateurs			
M. PILLET, rapporteur	229	Amendement de précision	Adopté
Article 11 quater B Extension aux produits d'optique-lunetterie de l'obligation de fournir à l'assuré un devis normalisé			
M. BOSINO	9	Extension aux opticiens de l'obligation de fournir à l'assuré un devis normalisé, tout comme les audioprothésistes	Rejeté
Article additionnel après l'article 11 quater B			
M. MÉZARD	79	Qualité d'artisan pour les cuisiniers	Rejeté
Article 11 quater C Suppression d'une ambiguïté juridique relative à l'activité des opticiens-lunettiers			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	210	Interdiction de la vente de verres correcteurs sans prescription médicale pour les moins de seize ans	Adopté
Article 11 quater E Suppression de la majoration de la Tascom			
Mme GRUNY	47	Suppression de la majoration de la Tascom	Adopté
Article 11 nonies Rapport sur les pratiques commerciales différenciées en fonction du sexe			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	213	Suppression d'une demande de rapport sur les conséquences du marketing différencié en fonction du sexe	Adopté
Article 12 A Création d'un code de l'accès au droit et de l'exercice du droit			
M. PILLET, rapporteur	230	Création d'un code de l'accès au droit et de l'exercice du droit	Adopté
Mme DEROMEDI	53	Rétablissement de l'article	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 12 Réglementation des tarifs des officiers publics ou ministériels et de certaines professions juridiques			
M. PILLET, rapporteur	231	Retrait des dispositions de l'article, du code de commerce	Adopté
M. PILLET, rapporteur	232	Exception au principe de l'honoraire libre pour les actes soumis à concurrence	Adopté
M. PILLET, rapporteur	233	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	234	Précision relative aux éléments à prendre en compte pour la fixation des tarifs	Adopté
M. PILLET, rapporteur	235	Rétablissement du texte adopté par le Sénat sur la destination du fonds de péréquation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	236	Suppression de la fixité des remises	Adopté
M. PILLET, rapporteur	237	Suppression de la taxe affectée au fonds de péréquation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	238	Entrée en vigueur différée des tarifs	Adopté
M. BOSINO	10	Suppression	Rejeté
Mme DEROMEDI	54	Intégration des dispositions dans le code de procédure civile	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	80	Insertion des dispositions dans le code de procédure civile	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	81	Exception en faveur des greffiers de tribunaux de commerce	Rejeté
M. MÉZARD	82	Suppression du nouveau mode de calcul des tarifs	Rejeté
Mme DEROMEDI	55	Redéfinition de la péréquation	Rejeté
M. MÉZARD	83	Suppression de la compétence conjointe du ministre de l'économie et du ministre de la justice	Rejeté
Mme DEROMEDI	56	Coordination	Rejeté
Mme DEROMEDI	57	Supprimer de la fixité des remises	Satisfait ou sans objet
M. MÉZARD	84	Suppression de la compétence de l'autorité de la concurrence en matière de tarifs réglementés	Rejeté
M. MÉZARD	85	Coordination	Rejeté
Mme DEROMEDI	58	Rédactionnel	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
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	239	Exclusion de certaines matières du champ de la postulation étendue dans le ressort de la cour d'appel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	243	Report au 1er janvier 2017 de l'entrée en vigueur de l'extension du ressort de postulation des avocats	Adopté
M. PILLET, rapporteur	242	Rétablissement d'une expérimentation sur l'extension du ressort de postulation	Retiré
M. PILLET, rapporteur	240	Suppression des obligations imposées aux avocats disposant d'un bureau secondaire	Adopté
M. PILLET, rapporteur	241	Suppression du contrôle de la DGCCRF sur les honoraires des avocats	Adopté
M. BOSINO	11	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	86	Postulation au niveau du département	Rejeté
M. MÉZARD	87	Suppression des dispositions obligeant un avocat à satisfaire ses obligations en matière judiciaire au sein du barreau où il a établi son bureau secondaire	Rejeté
M. MÉZARD	88	Définition de la consultation juridique	Rejeté
Article 13 bis Liberté encadrée d'installation des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires			
M. PILLET, rapporteur	244	Suppression de la compétence conjointe des ministres de la justice et de l'économie	Adopté
M. PILLET, rapporteur	245	Suppression du pouvoir de proposition de l'Autorité de la concurrence pour la carte de libre installation des offices	Adopté
M. PILLET, rapporteur	246	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	247	Création d'une procédure de concours en cas de demandes d'installation concurrentes	Adopté
M. PILLET, rapporteur	248	Rétablissement du texte de première lecture du Sénat sur les zones autres que de libre installation	Adopté
M. PILLET, rapporteur	249	Compétence du TGI pour connaître des demandes d'indemnisation relatives à la création d'un nouvel office	Adopté
M. PILLET, rapporteur	250	Affectation du fonds de péréquation à l'installation de nouveaux professionnels	Adopté
M. PILLET, rapporteur	251	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence pour se prononcer sur l'égal accès des femmes et des hommes aux offices publics ou ministériels	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	252	Suppression d'une demande de rapport	Adopté
M. PILLET, rapporteur	253	Coordination sur l'entrée en vigueur	Adopté
M. BOSINO	12	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	89	Suppression de la compétence de l'Autorité de la concurrence en matière d'installation d'officiers publics ou ministériels	Rejeté
M. MÉZARD	90	Précision sur la nature économique de l'analyse relative à l'évolution du nombre de professionnels	Adopté
M. MÉZARD	91	Conditions dans lesquelles le ministre de la justice doit obligatoirement refuser la création d'un nouvel office	Rejeté
Mme DEROMEDI	59	Obligation de refuser l'installation d'un nouvel officier public ou ministériel	Rejeté
M. MÉZARD	93	Remplacement de la condition d'expérience par celle de détention d'un diplôme	Rejeté
M. MÉZARD	92	Conditions dans lesquelles le ministre de la justice doit obligatoirement refuser la création d'un nouvel office	Rejeté
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	254	Suppression de la limitation de durée d'exercice après 70 ans, en l'absence de successeur	Adopté
M. PILLET, rapporteur	255	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	256	Maintien des habilitations de clercs assermentés jusqu'au 1er janvier 2020	Adopté
M. PILLET, rapporteur	257	Entrée en vigueur	Adopté
M. MÉZARD	94	Suppression de la limite d'âge pour l'exercice de la profession de notaire	Rejeté
M. MÉZARD	95	Allongement de la durée possible d'exercice professionnel après 70 ans	Rejeté
Mme DEROMEDI	60	Maintien dans le temps de l'habilitation des clercs assermentés	Rejeté
M. MÉZARD	96	Maintien des effets de l'habilitation des clercs assermentés	Rejeté
M. MÉZARD	97	Allongement de la durée d'exercice professionnel au-delà de 70 ans	Rejeté
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	258	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	259	Suppression de la limitation de durée d'exercice des fonctions au-delà de 70 ans, en l'absence de successeurs	Adopté
M. PILLET, rapporteur	260	Rétablissement de la date d'entrée en vigueur adoptée conforme par le Sénat et l'Assemblée nationale en première lecture	Adopté
M. MÉZARD	98	Suppression de la limite d'âge pour l'exercice des fonctions	Rejeté
M. MÉZARD	99	Report de l'entrée en vigueur de l'extension de compétence territoriale des huissiers de justice	Rejeté
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	262	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	263	Suppression de la limitation durée pour l'exercice des fonctions au-delà de 70 ans, en l'absence de successeur	Adopté
M. PILLET, rapporteur	261	Autorisation d'ouverture de bureaux secondaires	Adopté
M. PILLET, rapporteur	264	Rétablissement de la date d'entrée en vigueur adoptée conforme par le Sénat et l'Assemblée nationale en première lecture	Adopté
M. PILLET, rapporteur	265	Suppression de l'ouverture du monopole des notaires sur les ventes judiciaires de biens meubles incorporels aux commissaires-priseurs judiciaires	Adopté
M. MÉZARD	100	Suppression de la limite d'âge pour l'exercice des fonctions	Rejeté
Article 16 bis Limite d'âge pour l'exercice de la profession de greffier de tribunal de commerce			
M. PILLET, rapporteur	266	Suppression de la limitation de durée pour l'exercice des fonctions au-delà de 70 ans, en l'absence de successeur	Adopté
M. MÉZARD	101	Suppression	Rejeté
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	267	Rétablissement du texte du Sénat de première lecture	Adopté
M. BOSINO	13	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	102	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	103	Nouvelle rédaction de l'article	Rejeté
M. MÉZARD	104	Limitation des pouvoirs de l'Autorité de la concurrence et suppression de l'obligation de créer des offices	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	105	Nouveau titre donné à l'ordonnance statutaire des avocats aux conseils	Rejeté
Article 17 ter Fixation des honoraires des avocats aux conseils - Secret professionnel			
M. PILLET, rapporteur	268	Suppression du contrôle de la DGCCRF sur les conventions d'honoraires	Adopté
M. PILLET, rapporteur	269	Rectification d'une erreur de périmètre	Adopté
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 - Affiliation à la CAVOM des officiers publics ou ministériels exerçant leur profession en tant que salariés			
M. PILLET, rapporteur	270	Suppression de l'élévation temporaire de plafond de recrutement de notaires salariés	Adopté
M. MÉZARD	106	Non application aux contrats de travail en cours	Rejeté
Article 19 Diffusion des informations issues du registre du commerce et des sociétés et modalités de gestion du registre dans les départements d'outre-mer			
M. PILLET, rapporteur	271	Gestion du registre national du commerce et des sociétés par le conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Adopté
M. PILLET, rapporteur	272	Suppression de la délégation de gestion du registre du commerce et des sociétés aux chambres de commerce et d'industrie dans les départements d'outre-mer	Adopté
M. PILLET, rapporteur	273	Gestion du registre du commerce et des sociétés dans les départements d'outre-mer	Adopté
M. MÉZARD	107	Gestion du registre national du commerce et des sociétés par le conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	Rejeté
M. MÉZARD	108	Gestion du registre national du commerce et des sociétés	Rejeté
M. MÉZARD	109	Suppression de la délégation de gestion du registre du commerce et des sociétés aux chambres de commerce et d'industrie dans les départements d'outre-mer	Rejeté
M. MÉZARD	110	Entrée en vigueur des nouvelles modalités de gestion du registre national du commerce et des sociétés	Rejeté
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	274	Rétablissement du texte du Sénat de première lecture	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	111	Suppression des dispositions relatives aux dispenses de formation ou de stage pour l'accès à la profession d'AJ-MJ	Rejeté
M. MÉZARD	112	Limitation du concours pour le recrutement de greffiers de tribunaux de commerce à la création ou la vacance de greffes	Rejeté
Article 20 bis Extension du périmètre des activités exercées, à titre accessoire, par les experts-comptables			
M. PILLET, rapporteur	275	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BOSINO	14	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	113	Suppression	Rejeté
Article 20 ter Possibilité pour les professions judiciaires 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	276	Suppression	Adopté
M. MÉZARD	114	Indépendance d'exercice des notaires	Rejeté
Mme DEROMEDI	61	Précision rédactionnelle	Rejeté
Mme DEROMEDI	70	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. MÉZARD	115	Précision sur le mode d'exercice professionnel des avocats	Rejeté
M. MÉZARD	116	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. MÉZARD	117	Précision rédactionnelle relative aux professions juridiques et judiciaires concernées	Rejeté
M. MÉZARD	118	Précision rédactionnelle	Rejeté
Article 20 quater Habilitation en vue de permettre la désignation d'huissiers de justice et de commissaires-priseurs judiciaires pour exercer, à titre habituel, certaines fonctions de mandataire judiciaire			
M. PILLET, rapporteur	277	Suppression	Adopté
M. MÉZARD	119	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	278	Limitation du périmètre professionnelle des sociétés multiprofessionnelles	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	279	Rétablissement des garanties adoptées en première lecture par le Sénat	Adopté
M. BOSINO	16	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	120	Suppression de la rémunération au succès des experts-comptables	Rejeté
Mme DEROMEDI	71	Précision rédactionnelle	Rejeté
Article 21 bis Dérogation au principe d'exclusivité de l'activité de convoyage de fonds			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	218	Limitation aux seuls scellés judiciaires de la possibilité offerte aux convoyeurs de fonds de transporter des biens autres que les fonds, bijoux et métaux	Adopté
Article 22 Assouplissement des contraintes de détention du capital dans les sociétés d'exercice libéral du droit et leurs holdings			
M. PILLET, rapporteur	280	Suppression	Adopté
M. MÉZARD	121	Suppression	Adopté
M. MÉZARD	122	Respect des règles déontologiques propres aux professions juridiques et judiciaires réglementées	Rejeté
M. MÉZARD	123	Contrôle par les officiers publics ou ministériels des organes de direction des SEL	Rejeté
Mme DEROMEDI	133	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. MÉZARD	124	Périmètre d'activité des holdings de sociétés d'exercice libéral juridiques	Rejeté
M. MÉZARD	125	Contrôle des autorités ordinales	Rejeté
Article 23 quater A Exclusion des logements intermédiaires du SIEG au 1er janvier 2020			
M. BOSINO	17	Suppression	Rejeté
Article 24 bis A Simplification pour les artisans			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	211	Simplification des règles applicables aux artisans	Adopté
Article 24 bis Allègement de la procédure de changement d'usage en faveur des Français de l'étranger disposant d'un logement unique en France			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	214	Allègement de la procédure de changement d'usage pour l'unique logement en France des expatriés	Adopté
Mme DEROMEDI	46	Allègement de la procédure de changement d'usage pour l'unique logement en France des expatriés	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 25 <i>decies</i> Extension du mécanisme de la VEFA inversée			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	212	Obligation de comptabilité séparée pour les bailleurs sociaux	Adopté
Article 28 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance dans le domaine du droit de l'environnement			
M. MÉZARD	126	Suppression de la précision « notamment ceux favorisant la transition écologique » aux projets concernés par l'habilitation prévue au 1° de l'article	Adopté
M. MÉZARD	127	Extension du champ de l'ordonnance prévue pour la réforme de la participation du public	Rejeté
Article 28 <i>quinquies</i> Rapport sur les effets de l'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	216	Suppression d'une demande de rapport sur le contentieux de l'urbanisme	Adopté
Article 29 Sécurisation des projets de construction en recentrant l'action en démolition aux cas où elle est indispensable			
M. MÉZARD	128	Limitation du périmètre de l'action en démolition	Rejeté
Article 30 <i>quater</i> Extension du droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) aux donations			
M. POINTEREAU	41	Exclusion des donations familiales du droit de préemption des SAFER du droit de préemption des SAFER	Rejeté
Article 33 <i>bis</i> Équipement en fibre optique des maisons individuelles et des lotissements neufs			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	206	Obligation d'installer la fibre optique	Adopté
Article 33 <i>septies</i> DA Définition des points atypiques en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	221	Caractérisation des points atypiques	Adopté
Article 33 <i>septies</i> D Obligation de couverture dans les zones « blanches » et « grises » de téléphonie			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	207	Obligation de partage équitable des coûts entre tous les opérateurs concernés par un partage d'installations de réseau	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	208	Révision par l'ARCEP des autorisations d'utilisation de fréquences	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	209	Possibilité pour l'ARCEP de mettre un opérateur en demeure, en amont de l'échéance prévue, de respecter ses obligations de couverture mobile	Adopté
M. BOSINO	18	Éligibilité des collectivités au Fonds de compensation pour la TVA pour leurs investissements dans les réseaux très haut débit	Rejeté
Article 33 septies Conditions d'application des règles encadrant l'achat d'espace publicitaire à la publicité sur internet			
M. PILLET, rapporteur	281	Cohérence juridique et rédactionnelle	Adopté
Article 33 decies Encadrement et régulation de l'activité des moteurs de recherche sur internet			
Mme MORIN-DESAILLY	62	Encadrement et régulation de l'activité des moteurs de recherche sur Internet	Rejeté
Article 34 Aménagement du dispositif d'attribution d'actions gratuites			
Mme DEROCHE, rapporteure	314	Extension de la suppression de la contribution patronale aux ETI qui n'ont pas distribué de dividendes depuis trois ans	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	179	Restriction aux PME de la réduction de la durée cumulée de la période d'acquisition et de la durée de conservation des actions gratuites	Adopté
Mme DAVID	19	Amendement de suppression	Rejeté
Articles 34 bis AA Abattement exceptionnel sur les cessions de titres en cas de réinvestissement dans un PEA-PME			
Mme DEROCHE, rapporteure	180	Abattement exceptionnel sur les cessions de titres en cas de réinvestissement dans un PEA-PME	Adopté
Article 34 bis AB Assouplissement des conditions d'application du dispositif Dutreil			
Mme DEROCHE, rapporteure	181	Assouplissement des conditions d'application du dispositif Dutreil en présence de sociétés interposées	Adopté
Article 34 bis AC Possibilité pour les sociétés interposées de bénéficier de l'engagement collectif réputé acquis dans le cadre du dispositif Dutreil			
Mme DEROCHE, rapporteure	182	Possibilité pour les sociétés interposées de bénéficier de l'engagement collectif réputé acquis dans le cadre du dispositif Dutreil	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 34 bis AD Simplification des obligations déclaratives dans le cadre du dispositif Dutreil			
Mme DEROCHE, rapporteure	201	Simplification des obligations déclaratives prévues dans le cadre du dispositif Dutreil	Adopté
Article 34 bis AE Assouplissement du dispositif « Dutreil » en cas d'apport de titres			
Mme DEROCHE, rapporteure	183	Possibilité de maintien de l'avantage Dutreil en cas d'apport de titres à une société durant la phase d'engagement collectif	Adopté
Article 34 bis B Suppression de l'interdiction pour les dirigeants d'une association de détenir des obligations émises par celle-ci			
Mme DEROCHE, rapporteure	184	Rétablissement de l'interdiction pour les dirigeants personnes physiques d'une association de détenir des obligations émises par celle-ci	Adopté
Article 34 bis C Réduction du délai imparti à l'administration pour se prononcer sur une demande de rescrit-valeur			
Mme DEROCHE, rapporteure	185	Réduction du délai imparti à l'administration pour se prononcer sur une demande de rescrit-valeur	Adopté
M. MÉZARD	132	Réduction du délai imparti à l'administration pour se prononcer sur une demande de rescrit-valeur	Adopté
Article 34 ter Utilisation d'un plan d'épargne logement (PEL) pour l'achat de meubles meublants			
Mme DEROCHE, rapporteure	315	Possibilité temporaire d'utiliser un plan d'épargne logement (PEL) pour l'achat de meubles meublants	Adopté
Articles 35 ter B Doublement du plafond du dispositif « ISF-PME »			
Mme DEROCHE, rapporteure	186	Doublement du plafond du dispositif « ISF-PME »	Adopté
Article 35 ter C Éligibilité du dispositif « Madelin » au plafonnement global des avantages fiscaux de 18 000 euros			
Mme DEROCHE, rapporteure	187	Éligibilité du dispositif « Madelin » au plafonnement global des avantages fiscaux de 18 000 euros	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, rapporteure	188	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
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, rapporteure	189	Réduction de 16 à 12 % du taux du forfait social applicable à un PERCO dont au moins 7 % des fonds sont destinés au financement des PME et ETI	Adopté
Mme DAVID	20	Amendement de suppression	Rejeté
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, rapporteure	190	Alignement du régime de l'intéressement sur celui de la participation et harmonisation des modalités d'information des salariés	Adopté
Mme DAVID	21	Amendement de suppression	Rejeté
Article 40 bis A Autorisation du prêt de trésorerie interentreprises			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	220	Correction matérielle	Adopté
Mme DAVID	22	Suppression	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, rapporteure	191	Exonération de forfait social pendant trois ans pour les TPE et PME qui mettent en place volontairement, pour la première fois, un dispositif de participation ou d'intéressement	Adopté
Mme DAVID	23	Amendement de suppression	Rejeté
Article additionnel après l'article 40 ter			
Mme BOUCHOUX	36	Prêts sur gage	Irrecevable (AUT)
Article 41 Sollicitation personnalisée et publicité des conseils en propriété industrielle			
M. PILLET, rapporteur	282	Suppression d'une précision inutile	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 41 bis B Promotion de l'accès aux prestations des conseils en propriété industrielle			
M. PILLET, rapporteur	283	Suppression	Adopté
Article 41 ter Rapport sur l'impact de l'innovation ouverte sur le droit de la propriété intellectuelle			
M. PILLET, rapporteur	284	Suppression	Adopté
Article 43 CA Règles de cession de la majorité du capital d'une société cotée			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	215	Suppression	Adopté
Article 51 Définition des ratios d'investissement assurant la soutenabilité du modèle ferroviaire français			
M. BOSINO	24	Suppression	Rejeté
Article 54 bis AA Poursuite du projet Cigéo de stockage de déchets radioactifs en couche géologique profonde			
M. LONGUET	35	Introduction des dispositions législatives nécessaires à la poursuite du projet CIGEO de stockage des déchets radioactifs en couche géologique profonde	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	285	Précision	Adopté
Article additionnel avant l'article 56 bis			
M. MÉZARD	134	Suppression de la possibilité de donner son congé d'un bail commercial par lettre recommandée	Irrecevable (AUT)
Article 56 bis Procédure simplifiée de recouvrement de créance, par délivrance de titre exécutoire			
M. PILLET, rapporteur	286	Rétablissement du texte du Sénat de première lecture	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
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	287	Précision	Adopté
M. BOSINO	25	Suppression	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	288	Suppression du report à la livraison du bien, de la faculté de se rétracter de la vente	Adopté
M. PILLET, rapporteur	289	Rétablissement de l'amende pénale pour défaut d'information de l'agent immobilier sur ses honoraires	Adopté
M. PILLET, rapporteur	290	Suppression de dispositions irrecevables au regard de la règle de l'entonnoir en nouvelle lecture	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	291	Rétablissement du texte de première lecture	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	292	Suppression	Adopté
Article 58 quater Dispense de publication des comptes pour les petites entreprises et pour les sociétés coopératives agricoles			
M. PILLET, rapporteur	293	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. PILLET, rapporteur	294	Suppression de la possibilité pour les prêteurs et investisseurs et leurs prestataires d'accéder aux comptes confidentiels des entreprises	Adopté
Article additionnel après l'article 58 quater			
M. MÉZARD	130	Procédure de rescrit en matière d'innovation	Irrecevable (AUT)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 59 bis Modernisation des procédures suivies par l'Autorité de la concurrence en matière d'autorisation des opérations de concentration économique			
M. PILLET, rapporteur	295	Suppression de la possibilité pour le président de l'Autorité de la concurrence de réviser seul les décisions de l'Autorité en matière de concentration	Adopté
Article 59 ter Accès de l'Autorité de la concurrence aux factures détaillées des opérateurs téléphoniques dans le cadre des enquêtes de concurrence			
M. PILLET, rapporteur	296	Rétablissement du texte de première lecture	Adopté
Article 63 bis Délai de signature de la convention de diagnostic dans la procédure d'archéologie préventive			
M. PILLET, rapporteur	297	Suppression	Adopté
Article 64 bis Encadrement des régimes de retraite à prestations définies attribués aux dirigeants mandataires sociaux des sociétés cotées			
M. PILLET, rapporteur	298	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. PILLET, rapporteur	299	Suppression d'une disposition relative aux bonus de bienvenue, sans relation directe avec une disposition restant en discussion	Adopté
Article additionnel après l'article 64 bis			
M. MÉZARD	131	Abus de majorité dans les sociétés anonymes	Irrecevable (AUT)
Article 64 ter Élargissement du crédit d'impôt famille			
Mme DEROCHE, rapporteure	192	Élargissement du crédit d'impôt famille	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	300	Seuils de compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Adopté
M. PILLET, rapporteur	301	Coordination	Adopté
M. PILLET, rapporteur	302	Suppression de la compétence des tribunaux de commerce spécialisés	Adopté
M. PILLET, rapporteur	303	Suppression d'une disposition inutile	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PILLET, rapporteur	304	Rédactionnel	Adopté
Article 67 bis 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	305	Consultation de l'Autorité des marchés financiers en cas de procédure collective concernant une société cotée	Adopté
M. PILLET, rapporteur	306	Rédactionnel	Adopté
M. PILLET, rapporteur	307	Consultation de l'Autorité des marchés financiers en cas de redressement judiciaire d'une société cotée avec modification du capital	Adopté
Article 69 Désignation obligatoire d'un second administrateur judiciaire et d'un second mandataire judiciaire dans certaines procédures collectives			
M. PILLET, rapporteur	308	Suppression	Adopté
Article 70 Instauration de la possibilité pour le tribunal saisi d'une procédure de redressement judiciaire d'ordonner une augmentation de capital ou une cession des parts des actionnaires opposés au plan de redressement			
M. PILLET, rapporteur	309	Rétablissement du texte de première lecture	Adopté
Article 70 bis Restriction des conditions dans lesquelles le tribunal peut prononcer une sanction d'interdiction de gérer une entreprise			
M. PILLET, rapporteur	310	Suppression	Adopté
Article 75 Modalités de définition des zones touristiques et des zones commerciales			
Mme DEROCHE, rapporteure	135	Rédactionnel	Adopté
Article 76 Contreparties accordées aux salariés privés du repos dominical			
Mme DEROCHE, rapporteure	136	Détermination des contreparties au travail du dimanche par un accord validé par référendum	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	137	Exonération de contreparties au travail du dimanche pour les commerces de moins de onze salariés situés en zones touristiques	Adopté
Mme DAVID	26	Suppression de la possibilité pour les commerces de moins de onze salariés de pouvoir ouvrir le dimanche sur la base d'un référendum	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BOSINO	27	Suppression de la possibilité pour les commerces de moins de onze salariés de pouvoir ouvrir le dimanche sur la base d'un référendum	Rejeté
Article 77 Volontariat des salariés travaillant le dimanche			
Mme DEROCHE, rapporteure	138	Amendement de conséquence	Adopté
Article 80 Augmentation du nombre de dimanches du maire			
Mme DEROCHE, rapporteure	139	Avis réputé favorable au bout de deux mois de l'EPCI qui ne se prononce pas sur les « dimanches du maire » au-delà du cinquième	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	140	Suppression de l'obligation pour les grandes surfaces de déduire trois jours fériés travaillés des « dimanches du maire »	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	141	Coordination	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	142	Suppression du débat sur l'ouverture des bibliothèques	Adopté
M. BOSINO	28	Suppression	Rejeté
M. KAROUTCHI	37	Revenir au texte initial du projet de loi en fixant le nombre de dimanches du maire à 12, dont 5 devant être obligatoirement accordés	Rejeté
M. KAROUTCHI	38	Permettre l'ouverture de droit des commerces douze dimanches par an	Rejeté
M. KAROUTCHI	39	Suppression de la consultation du conseil municipal pour la fixation des cinq premiers dimanches du maire	Rejeté
M. ASSOULINE	43	Confier au maire de Paris le soin de déterminer les « dimanches du maire » à Paris	Rejeté
Article 80 bis A Majoration de la rémunération des salariés du secteur alimentaire privés du repos dominical			
Mme DEROCHE, rapporteure	143	Suppression	Adopté
Mme DAVID	29	Majoration de 50 % de la rémunération des salariés des grandes surfaces alimentaires qui travaillent le dimanche	Rejeté
Article 81 Travail en soirée dans les zones touristiques internationales			
Mme DAVID	30	Suppression	Rejeté
M. CHARON	42	Étendre la possibilité de travailler en soirée aux zones touristiques	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 81			
M. KAROUTCHI	40	Permettre à tous les commerces situés à Paris d'ouvrir le dimanche	Rejeté
Article 82 Entrée en vigueur de la réforme du travail dominical			
Mme DEROCHE, rapporteure	144	Passage de deux à trois ans du délai laissé aux commerces de détail situés en zones touristiques pour se conformer à leurs nouvelles obligations	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	145	Passage de deux à trois ans du délai laissé aux commerces de détail situés en zones commerciales pour se conformer à leurs nouvelles obligations	Adopté
Mme DEROCHE, rapporteure	146	Rédactionnel	Adopté
Article 83 Réforme de la juridiction prud'homale			
M. PILLET, rapporteur	311	Rétablissement de la vocation judiciaire des prud'hommes	Adopté
M. PILLET, rapporteur	312	Rétablissement du dispositif de parité adopté par le Sénat en première lecture pour la désignation des membres de la commission nationale de discipline	Adopté
M. PILLET, rapporteur	313	Rétablissement des précisions procédurales adoptées par le Sénat en première lecture	Adopté
Mme DAVID	31	Suppression	Rejeté
M. MÉZARD	129	Suppression de la possibilité pour le défenseur syndical d'exercer des fonctions d'assistance et de représentation devant les cours d'appel	Rejeté
Article 85 Habilitation du Gouvernement à réformer par ordonnance l'inspection du travail et à ouvrir un concours spécifique aux contrôleurs du travail pour accéder au corps des inspecteurs du travail			
Mme DEROCHE, rapporteure	63	Suppression de l'habilitation à réformer par ordonnance le rôle et les prérogatives de l'inspection du travail	Adopté
Mme DAVID	32	Suppression	Rejeté
Article 85 bis Réforme du délit d'entrave à une institution représentative du personnel			
Mme DEROCHE, rapporteure	64	Suppression de la peine de prison encourue en cas d'entrave à la constitution d'une institution représentative du personnel et augmentation de l'amende afférente	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 86 bis A Instauration d'un délai de carence de trois jours pour les fonctionnaires en congé maladie			
Mme DEROCHE, rapporteure	316	Rétablissement d'un délai de carence de trois jours pour les fonctionnaires	Adopté
Article 86 bis B Quadruplement du taux de la taxe sur la revente de fréquences			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	219	Rédactionnel	Adopté
Article 86 quater Commission chargée de la réforme et de la simplification du code du travail			
Mme DEROCHE, rapporteure	317	Rétablissement de la commission de réforme et de simplification du droit du travail	Adopté
Article 87 D Encadrement du montant de l'indemnité prononcée par le conseil de prud'hommes en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse			
Mme DEROCHE, rapporteure	65	Suppression des dispositions défavorables aux petites entreprises	Adopté
Mme DAVID	33	Suppression	Rejeté
Article 94 bis A Suppression de dispositions obsolètes du code du travail			
Mme DEROCHE, rapporteure	147	Coordination	Adopté
Article 96 Instauration d'une décision administrative d'arrêt d'activité et d'une sanction spécifique en cas de manquement grave à l'ordre public social d'un prestataire étranger qui détache des salariés			
Mme DEROCHE, rapporteure	193	Rédactionnel	Adopté
Article 96 bis Adaptation de dispositions relatives à la lutte contre la concurrence sociale déloyale au secteur des transports			
Mme DEROCHE, rapporteure	66	Rétablissement de l'obligation de vigilance en matière de travail détaché dans le domaine des transports	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 96 ter Information de la personne publique sur le recours à des salariés détachés dans les contrats de partenariat			
Mme DEROCHE, rapporteure	67	Prise en compte du recours à des travailleurs détachés dans le cadre du dialogue compétitif entre une personne publique et un candidat à un contrat de partenariat	Adopté
Article 98 A Accords de maintien de l'emploi			
Mme DEROCHE, rapporteure	68	Assouplissement des conditions de signatures d'accords de maintien de l'emploi	Adopté
Article 98 B Contrat de projet			
Mme DEROCHE, rapporteure	194	Rétablissement du contrat de projet	Adopté
Article 103 ter Motif économique du licenciement			
Mme DEROCHE, rapporteure	69	Modification de la définition du motif économique du licenciement	Adopté
Article 104 bis Congé de cinq jours pour les étudiants salariés préparant un examen			
Mme DAVID	34	Prévoir que le congé pour préparation d'un examen pris par un étudiant sera rémunéré	Rejeté
Articles 104 ter Stages de douze mois lors d'une année de césure			
Mme DEROCHE, rapporteure	148	Autorisation de stages de douze mois pour les élèves en année de césure ou en master	Adopté

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA COMMANDE PUBLIQUE

Jeudi 18 juin 2015

-Présidence de M. Philippe Bonnacarrère, président-

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de Mme Catherine Jacquot et de M. Denis Dessus (ordre des architectes)

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Nous accueillons Mme Catherine Jacquot, présidente du Conseil national de l'ordre des architectes, ainsi que M. Denis Dessus, vice-président.

Notre mission, qui s'est d'abord centrée sur l'actualité et les directives européennes sur les marchés publics, a transmis une première vague d'observations à M. Macron la semaine dernière, avant la publication de l'ordonnance de transposition prévue mi-juillet. Nous formulerons fin septembre des propositions globales.

Nous ne souhaitons pas réécrire les dispositions législatives régissant la commande publique. Notre approche sur la place de cette dernière dans la société française est davantage politique et économique. Comment l'améliorer et contribuer à la vie économique de notre pays ? Comment la simplifier, en réduire le coût, en rendre l'accès plus facile aux PME ? Chemin faisant, nous évoquerons d'autres thèmes comme la question des salariés étrangers, les grands chantiers publics et privés, pour déterminer s'il faut faire évoluer le droit positif, par exemple vers davantage de prévention.

Derrière votre ordre, il y a souvent des entreprises de petite taille, mais qui suivent la tendance européenne à des cabinets de plus grande taille. Nous souhaitons que vous alimentiez notre réflexion en propositions pragmatiques, sans discours de méthode ni idéologie politique, mais au service de l'intérêt général.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Deux points sont primordiaux.

Votre ordre est très mobilisé pour préserver l'obligation de concours au-dessus des seuils européens des marchés formalisés. Pouvez-vous nous rappeler le nombre annuel de concours de maîtrise d'œuvre, ainsi que les avantages et les inconvénients de la procédure existante ? L'esthétique, de même que les grands problèmes comme les économies d'énergie, la vie en société ou les espaces publics, sont importants lorsqu'on évoque le réaménagement des villes, bourgs-centres et villages.

Quelle est la place du concours dans la commande publique ? Cette procédure est-elle plus onéreuse et plus complexe qu'un appel d'offres classique et comment l'améliorer ? Les PME ont-elles une place suffisante dans la commande publique ? Comment la conforter ? Pouvez-vous également nous présenter votre ordre ?

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Souhaitez-vous nous alerter sur certains aspects du projet d'ordonnance « marchés » qui concernent votre profession ?

Mme Catherine Jacquot, présidente du Conseil national de l'ordre des architectes – Notre ordre est au cœur de l'actualité législative. Les trente mille architectes inscrits au tableau de l'ordre sont issus de structures très variées : 50% des agences sont unipersonnelles, répondant souvent à des commandes particulières ou à de très petits projets ; d'autres, comptant plusieurs centaines de personnes, sont présentes à l'international et répondent à des projets de grande envergure. Nous disposons du monopole au-delà d'un certain seuil, mais en-deçà, 64% des architectes travaillent pour des particuliers maîtres d'ouvrage occasionnels.

Si ce maillage territorial précieux nous associe à des politiques publiques très variées comme la rénovation énergétique pour tout le secteur résidentiel, il est utile que les architectes se regroupent en réseaux ou en associations pour ne pas rester isolés, et nous leur proposons des modèles juridiques à cette fin. Des sociétés se développent ainsi fortement.

Représentant un tiers de l'activité des architectes, la commande publique reste exemplaire et constitue une référence pour la commande privée, en même temps qu'un vecteur majeur de la qualité architecturale. Notre ordre bénéficie d'une délégation de service public et travaille dans l'intérêt public de l'architecture. Clef de voûte de notre activité, la commande publique doit rester vertueuse pour garantir cette qualité architecturale, grâce à l'indépendance de la maîtrise d'œuvre et à la mise en concurrence des acteurs, facteurs de transparence et de démocratie.

Le concours, quoique ne représentant que 5 à 10% de la commande publique en raison des seuils européens, montre la voie à toutes les autres formes de contrats comme les procédures adaptées. Dans un concours, c'est le mieux-disant pour un coût d'objectif donné qui est sélectionné par un jury. Nous sommes la seule profession à demander ouvertement cette mise en concurrence. L'Union européenne considère le concours comme une procédure parmi d'autres, elle n'a jamais demandé à la France de supprimer cette obligation à concourir. La procédure du mieux-disant est la condition de la qualité architecturale, à la différence de contrats globaux ou d'appels d'offres où le seul critère est le prix – honoraires les plus bas ou projet le moins cher.

Même s'il est conscient des impératifs financiers, notre ordre est réticent aux contrats globaux – partenariats public-privé (PPP), contrats de performance –, que le projet d'ordonnance sort curieusement du champ de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique (MOP). Un contrat global associe une entreprise générale dès le début de la conception d'un projet. Il est essentiel de bien séparer la maîtrise d'œuvre pour éviter les conflits d'intérêt : une entreprise du bâtiment a des objectifs principalement économiques, elle recherche la marge maximale dans un coût donné, et ne répond pas d'abord à des objectifs de qualité architecturale.

Au contraire, en procédure loi MOP traditionnelle, le projet répond à un coût d'objectifs, puis l'appel d'offres met en concurrence le plus d'entreprises possible pour obtenir le meilleur coût. Voilà la règle la plus simple et la plus efficace pour la qualité architecturale comme pour les finances publiques. À terme, les contrats globaux réduisent la concurrence entre entreprises : les entreprises générales sont quasi décisionnaires.

Nous souhaitons renforcer l'accès des PME, actuellement insuffisant, à la commande publique. Dans les contrats globaux, les entreprises générales les font travailler seulement comme sous-traitantes à la différence des procédures de MOP.

M. Denis Dessus, vice-président du Conseil national de l'ordre des architectes, en charge de la commande publique – Le concours est essentiel pour la recherche et le développement de la construction en France. Pour les agences qui exportent – j'en fais partie – il est un vecteur d'excellence et de pénétration des marchés internationaux par nos entreprises.

Au premier abord, le concours coûte plus cher qu'une procédure classique parce qu'on achète un projet au lieu de choisir un prestataire. Si la procédure est plus complexe qu'un appel d'offres, elle assure un gain de temps pour la suite car une esquisse ou un avant-projet est déjà réalisé. C'est ce qu'a toujours compris le législateur : un marché public répondant à de forts enjeux doit suivre une procédure spécifique. L'architecture publique française fait l'envie du monde entier et elle s'est améliorée grâce au concours d'architecture.

L'on a besoin de procédures qualitatives en-dessous des seuils. La vision simplificatrice de Bercy n'est pas adaptée à la complexité de marchés très spécifiques : la simplification consiste à dire quelle est la bonne procédure pour atteindre le meilleur résultat. Nous voulons que l'ensemble de la commande publique soit qualitatif.

Le code des marchés publics pourrait être amélioré : si l'article 1 évoque les principes fondamentaux issus des directives successives, l'objet des marchés publics est d'abord d'obtenir un meilleur service public. Si on l'écrivait, l'on pourrait élaguer le code !

Des marchés complexes mélangeant couteaux et fourchettes, comme les contrats globaux ou de conception-réalisation, privilégient trois grands groupes et des grosses PME au détriment des petites entreprises. Alors que la directive inscrit l'allotissement comme principe, ce qui est repris dans l'étude d'impact, l'ordonnance rédigée par Bercy fait l'inverse : on allotit si on ne fait pas de contrats globaux...

Pour avoir des PME dans la commande publique, il faut appliquer la loi MOP. Selon l'Agence Qualité Construction, des études poussées en amont réduisent la sinistralité et augmentent la qualité du projet tout en favorisant l'accès des artisans et des PME.

Le projet d'ordonnance transmis au Conseil d'État ne suit pas bien le cadre de la loi d'habilitation de décembre 2014 qui demandait de circonscrire les contrats globaux, de fixer un seuil plancher sans toucher à la législation existante. Et voilà qu'on supprime le seuil plancher, qui évitait de favoriser les grands groupes, et qu'on ignore le rapport Sueur-Portelli sur les contrats de partenariat public-privé (PPP), qui proposait de supprimer le critère d'efficacité économique pour ne garder que celui de la complexité, ainsi que les rapports de la Cour des comptes et de l'Inspection générale des finances : le contrat global de performance s'affranchit des règles de la loi MOP et ouvre davantage le champ des marchés globaux. Enfin, nous voudrions que tout ce qui est inférieur au seuil reste soumis à des règles éthiques : il ne suffit pas de renvoyer à l'article 1 du code des marchés publics.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Vous avez insisté sur le modèle français de commande publique qui susciterait l'admiration générale. Je me méfie des phrases toutes faites : lors de nos déplacements, nous constatons que cette admiration n'est pas toujours partagée. Comment expliquez-vous que les règles du concours soient perçues comme des garanties de la qualité architecturale ? La vraie bonne solution, c'est celle que les autres suivent...

Mme Catherine Jacquot – Chaque pays a sa culture, et l'architecture reste éminemment culturelle. Au sein du Conseil des architectes d'Europe et de l'Union internationale des architectes, l'on nous envie le concours avec son jury composé de maîtres d'œuvre, d'élus, d'usagers, parce que ce modèle équitable et démocratique garantit un choix de qualité. En outre, les quatre candidats retenus sont rémunérés puisqu'ils commencent déjà à exécuter la mission, jusqu'au stade d'un quasi-permis de construire. Cette rémunération, spécificité française, est infime : 13,2 millions d'euros en 2014 sur l'ensemble du territoire.

En Suisse, aucun citoyen n'envisagerait l'extension de sa maison sans faire appel à un architecte, ce qui lui donne droit à une prime d'assurance beaucoup moins élevée. Autres systèmes, autres garanties de qualité. En Espagne, au contraire, la profession d'architecte est totalement réglementée. Tout transite par l'ordre, y compris les honoraires. La France est dans une position équilibrée.

Nous souhaiterions une plus large diffusion de la culture architecturale. Des groupes de travail ont formulé des propositions dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'architecture que le ministère de la culture met en place. Or, de nombreux Français sortent du lycée sans avoir entendu parler d'architecture alors qu'elle fait partie de leur cadre de vie, du développement durable et du développement de la ville, où vit 80% de la population. Comment expliquer ce manque d'information ? Oui, des procédures vertueuses de marché public doivent garantir la qualité de l'architecture.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Parfois le concours ne se retourne-t-il pas contre la profession en privilégiant les grands cabinets connus ? En tant que praticiens, nous recevons jusqu'à 150 dossiers par concours, dont une trentaine de cabinets nationaux voire internationaux. Au fur et à mesure, le déroulé du concours favorise les cabinets avec des références malgré la volonté initiale de retenir un jeune cabinet. Pour les concours d'une certaine importance, le maître d'ouvrage privilégiera des équipes parfaitement structurées ou la notoriété.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – La commande publique resterait une référence mais vous dénoncez la complexité de la procédure des marchés publics. N'est-ce pas antinomique ? Selon vous, le concours est un excellent accès à la commande internationale, mais nous sommes là pour garantir l'accès des PME à la commande publique et rendre les procédures moins contraignantes pour les élus locaux que nous sommes. Comment conserver ce modèle qui induit un surcoût ? Pouvez-vous nous donner quelques pistes pratiques ?

M. Denis Dessus – Le code des marchés publics est un facteur de démarche qualité. Il ne faut pas oublier sa finalité, le service public. Dire que l'Union européenne n'impose pas le concours est une argutie : la directive décrit des procédures. Affirmant que le concours en est une excellente pour passer les marchés publics de maîtrise d'œuvre, elle recommande son extension à d'autres marchés de prestations intellectuelles. Jamais l'Europe n'a émis la moindre critique sur le concours obligatoire français. Voilà une procédure exemplaire, parce qu'ouverte. Si l'Union peut avoir à redire sur certains points de l'ordonnance, le concours reste une procédure de libre-accès.

Un concours, un appel d'offres comme une procédure négociée rassemblent de 120 à 200 candidats : la procédure du concours n'est pas responsable de la crise économique. C'est la compétence du maître d'ouvrage qui importe pour fixer les critères spécifiques à son projet.

Une grande agence n'est pas le meilleur choix pour la rénovation d'une petite commune rurale. Le remboursement de l'avion d'un architecte mondialement connu coûterait plus cher que le marché ! On choisira une jeune équipe pour une opération emblématique et une équipe plus expérimentée pour une grosse restructuration d'hôpital avec des blocs opératoires. À chaque projet correspond un profil de maîtrise d'œuvre.

Je n'ai pas dit que le concours coûtait plus cher, mais qu'il était plus complexe qu'un appel d'offres. Une petite collectivité lance un ou deux marchés de maîtrise d'œuvre par mandat. Elle en récupère le coût car elle achète un projet au lieu de choisir un prestataire. Ce n'est pas un marché de fournitures : des gens vont vivre ou travailler dans l'équipement. Il est de votre responsabilité d'élus de consacrer du temps au marché de travaux d'une structure bâtie pour soixante ans et qui concernera tant la collectivité que le mode de vie de ses administrés.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Sur le concours, les choses vont dans le bon sens.

M. Denis Dessus – Elles ont évolué.

Mme Catherine Jacquot – Nous avons reçu des assurances.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Il correspond bien à la tradition française : construire l'habitat et l'espace public est un métier, même quand il s'agit d'un centre-bourg. Vous mettez en garde contre les contrats globaux qui limiteraient l'indépendance du maître d'œuvre. Quel accès les PME ont-elles à la commande publique ? Les contrats globaux le limitent-ils ?

M. Denis Dessus – C'est un phénomène logique : 90% des PPP sont remportés par trois entreprises, trois groupes bancaires, quelques avocats et quatre ou cinq cabinets d'architectes. Les contrats de conception-réalisation et les nouveaux contrats globaux de performance font intervenir les mêmes interlocuteurs. Au maximum, nous comptons huit à dix candidats ! Il n'y a pas pire situation pour une entreprise que d'être sous-traitant d'un grand groupe...

Nous sommes aussi des contribuables qui ne souhaitent pas surpayer un service public. Et, comme notre profession monopoliste est présente dans toutes les procédures – allotissement, PPP... - nous pouvons comparer : une procédure allotie coûte 100, et nécessite de gérer la complexité avec quinze ou vingt entreprises et des marchés attribués à l'euro près. A produit égal, un marché de conception-réalisation, solution de facilité pour l'architecte et le maître d'ouvrage, coûte 120 à 130 et, le maître d'ouvrage devenant acheteur public, il y a perte de compétence. Enfin, le PPP par lequel, sous prétexte de simplification, on se passe la corde au cou pour vingt ans, coûte 200, s'accompagne de tous les inconvénients dénoncés par vos rapports et, surtout, il bloque l'accès de 1,1 million d'artisans et de PME à la commande publique. En période de crise, que vaut-il mieux ? Je suis certes un peu manichéen....

M. Éric Doligé. – Vous êtes trop tranché. Libéral par nature, je pense qu'il y a de la place pour tout le monde. Plutôt qu'un ordre, j'ai l'impression d'entendre un syndicat nous faire la leçon. Nous sommes maîtres d'ouvrage avec une certaine expérience, vous maîtres d'œuvre. J'ai réalisé cinquante collèges, une vingtaine de centres de secours et j'ai assuré de nombreuses maîtrises d'ouvrage. Le PPP représente 5 à 10% des contrats : pourquoi l'accuser de bloquer l'accès aux PME, d'interdire tout geste architectural et de coûter plus cher ? Sortez

et allez voir les maîtres d'ouvrages ! J'ai retrouvé en PPP les architectes locaux qui avaient auparavant travaillé chez moi sur un collège en loi MOP. Inversement, je connais des professionnels qui suivent mal leur chantier... 60% des marchés sous PPP sont faits avec des PME qui n'auraient pas soumissionné à des appels d'offres. Ouvrez-vous l'esprit et, si vous voulez défendre votre profession, soyez plus modéré. Nous sommes capables de faire la part des choses et de réaliser des économies.

M. Didier Mandelli. – Je partage pleinement les propos de mon collègue. Vous dénonciez un manque de culture architecturale, mais dans ma commune de 8 500 habitants, un professeur d'arts plastiques n'a trouvé aucun architecte acceptant de venir une fois par mois pendant une heure parler devant les collégiens ! Vous avez une vision idyllique et corporatiste.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Selon vous, les PME seraient systématiquement en sous-traitance dans les contrats globaux. Actuellement, elles bénéficient d'un peu plus de 20% des 80 milliards d'euros de marchés publics, alors qu'elles représentent 40% du PIB marchand. Comment les porter à 40%, et pas seulement en sous-traitance avec des prix très bas imposés, à moins qu'elles ne soient en groupement ? Chez moi, un groupement de 30 PME répond à des PPP.

Mme Catherine Jacquot – Nous évoquons des tendances générales, mais il y a toujours des exceptions comme les groupements de PME. Nous n'avons pas de position corporatiste. Les architectes sont présents dans les PPP et les contrats globaux, ils y sont même souvent mieux payés pour moins de responsabilités !

M. Éric Doligé. – C'est ce que je voulais vous faire dire.

Mme Catherine Jacquot – Pour maintenir une bonne qualité, la maîtrise d'œuvre doit rester indépendante, que ce soit dans les PPP ou les contrats globaux.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Considérez-vous les travailleurs détachés comme un problème ou quelque chose de normal et quelles précautions prévoir ?

Mme Catherine Jacquot – C'est d'abord l'affaire des entreprises. Maintenir la qualification générale des ouvriers est très important.

M. Denis Dessus – Le *sourçage*, évoqué dans votre questionnaire, concerne surtout les marchés de fourniture, de même que les groupements de commandes, peu adaptés aux marchés du bâtiment. Nous y avons été confrontés quand les bailleurs sociaux avaient tenté de grouper les achats de chauffe-eaux ; de même, le recours aux centrales d'achat dans le secteur hospitalier a des effets destructeurs sur les fournisseurs indépendants sans gain de prix.

Nous avons mis en place des modes opératoires pour améliorer les contrats globaux, formulé des propositions pour la conception-réalisation... Je suis pourtant obligé d'être un peu manichéen sur l'accès des PME.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Nous avons compris vos préoccupations. Merci.

Audition de M. François Moutot, directeur général de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Nous recevons M. François Moutot, directeur général de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, accompagné de Véronique Matteoli, directrice adjointe des relations institutionnelles de cet organisme.

Notre mission d'information cherche à évaluer, de manière pragmatique, les moyens de favoriser l'accès des TPE et PME à la commande publique. Quelles sont vos idées pour rendre la commande publique moins chère et plus simple ? A-t-on oublié quelque chose ? Quelle est votre approche de la question des travailleurs détachés : vrai problème ou fantasme ?

Nous sommes prêts à vous écouter sans a priori. Les projets d'ordonnances sont déjà bien avancés pour la partie marchés publics, mais il est encore temps d'infléchir la partie concessions.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Malgré l'importance de l'artisanat dans l'économie française, il nous semble que le poids des PME et TPE dans les 80 milliards d'euros que représentent les marchés publics reste insuffisant. Une ordonnance de transposition sur les marchés publics destinée à y remédier est attendue au mois de juillet. Quel est votre avis sur le texte, et plus largement sur la place des PME dans la commande publique ? Que pensez-vous des travailleurs détachés et les petites entreprises du bâtiment ne subissent-elles pas un véritable séisme ?

M. François Moutot, directeur général de l'Assemblée permanente des chambres de métier et de l'artisanat. – La part des PME et de l'artisanat dans la commande publique est d'environ 27 ou 28 %. D'une part, cela nous semble plus faible que nous ne le souhaiterions ; d'autre part nous ne voulons pas défendre le principe d'un quota pour les PME, de crainte qu'il soit fixé en dessous de ce seuil.

Nous sommes particulièrement inquiets des évolutions en cours. La réforme territoriale systématiser la remontée de la commande publique aux groupements de communes, ce qui se traduit par des marchés plus importants, en contradiction avec l'objectif affiché de conserver les petites entreprises dans la commande publique. Je ne suis pas en position de juger, d'autant que je suis également maire. Mais il faut faire attention.

L'alternative au regroupement est l'obligation d'allotissement, qui semble transcrite de manière très relative dans le projet d'ordonnance. Les exceptions se multiplient au point de devenir la règle et de rendre l'allotissement secondaire, alors que nous y sommes très favorables.

Le recours préférentiel aux PME pour la sous-traitance, autre manière de régler le problème, était prévu par les articles 48 et 53-IV du code des marchés publics, mais ces dispositions ne figurent plus dans le projet d'ordonnance. Nous estimons que la sous-traitance doit être clarifiée et la participation des PME incluse dans les critères de choix.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Comment l'écrire, le libre accès aux marchés ayant été élevé en 2001 au rang de principe de valeur constitutionnelle et compte tenu de l'OMC et de la jurisprudence européenne ?

M. François Moutot. – La clause préférentielle est, je le reconnais, difficile à écrire. Une ouverture juridique consiste à autoriser la préférence aux entreprises de proximité lorsque les offres sont quasiment égales.

M. François Bonhomme. – Tout est dans le « quasiment » !

M. François Moutot. – Pour améliorer les rapports entre les donneurs d'ordre et les sous-traitants, qui en France sont calamiteux, nous sommes extrêmement favorables au principe du paiement direct et systématique aux PME.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – C'est déjà prévu par le code des marchés publics. En cas de manquement, les collectivités publiques ont l'obligation de mettre en demeure les entreprises contractantes de faire agréer leurs sous-traitants.

M. François Moutot. – C'est un problème de formation des donneurs d'ordre.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Les dispositions existent déjà !

M. François Moutot. – Cela ne se vérifie pas toujours dans la pratique. Autre proposition, celle d'accorder la clause sociale aux entreprises qui emploient des apprentis. Les gouvernements successifs n'ont-ils pas présenté l'apprentissage comme une cause nationale ?

M. Philippe Bonnacarrère, président. – En quoi seriez-vous avantagés ? Il suffira aux trois grands groupes du secteur de se présenter avec des cohortes d'apprentis.

M. François Moutot. – Pas si l'exigence porte sur une proportion par rapport à l'effectif total de la société... Les grandes entreprises ont déjà la clause sociale, nous ne l'avons pas ! Certains donneurs d'ordre ont introduit la proximité dans les clauses environnementales, à travers le critère de la consommation de carburant par déplacement. Cela nous favoriserait, sans poser de problème juridique.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Le projet d'ordonnance pourrait aller dans ce sens, parce que les États membres ont une certaine latitude dans ce domaine.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Si le critère du bilan carbone est retenu, les grandes entreprises seront là aussi avantagées, car les petites n'en établissent pas.

M. François Moutot. – Nous mettons en avant le critère du déplacement.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Des collectivités le retiennent déjà.

M. François Moutot. – Certes, mais je serais rassuré si le critère était explicitement mentionné.

Nous sommes préoccupés par les délais de paiement. Le système d'avances existant est insuffisant, d'autant que les fonds de trésorerie des petites entreprises ont diminué. De plus, le solde des subventions n'est versé aux donneurs d'ordre qu'après l'achèvement des travaux, alors même que ceux-ci ont trois semaines pour payer leurs factures. C'est contradictoire. La Caisse des dépôts a récemment mis en place un dispositif d'avances aux collectivités, mais ce n'est guère plus qu'une rustine pour les communes. Les défauts de paiement atteignent 0,3%. Comment payer les gars à la fin du mois ?

M. Jackie Pierre. – En somme, elles ne sont réglées que si elles sont en règle !

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Le problème réside dans le non-respect du délai des 45 jours, qui amène les entreprises au bord de la faillite, comme je l'ai constaté hier encore sur un chantier. Le fonds européen de développement régional (Feder) paie sur factures. Parfois, les communes accordent des prêts relais à leurs fournisseurs.

M. François Bonhomme. – Les délais de paiement se sont quand même nettement améliorés.

M. François Moutot. – Pour les petites entreprises du bâtiment, je n'en suis pas tout à fait sûr.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – C'est peut-être vrai pour les fonds européens, mais les conseils départementaux, acteurs majeurs de la commande publique, ont réduit de beaucoup leurs délais.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Les difficultés de paiement représentent un coût de 13 milliards d'euros pour les TPE et PME. Malgré l'effort consenti par les collectivités publiques, nous accusons un certain retard vis-à-vis des pays d'Europe du nord. Pour les PPP, les délais peuvent être très importants quand la sous-traitance est en jeu.

M. Georges Labazée. – Les conventions entre les chambres des métiers, les directions des finances publiques et les collectivités locales font de belles photos pour la presse, mais dans les faits, les relations entre les chambres de métiers et les entreprises sont problématiques. Certaines TPE renoncent à la commande publique parce que c'est trop compliqué. C'est aussi un problème de formation dans les collectivités.

M. François Moutot. – Nous en faisons l'expérience quotidienne.

M. Georges Labazée. – Les associations de maires doivent mener un travail d'information et de sensibilisation. De votre côté, vous devez préparer les entreprises.

M. François Moutot. – Quoi qu'il en soit, ce décalage entre le paiement et le versement des subventions n'est pas très simple, en particulier pour les agences de l'eau.

Les entreprises ont tendance à se détourner de la commande publique à cause des problèmes d'exécution et de paiement. Malgré la simplification, des collectivités continuent à demander la présentation d'emblée de tous les documents obligatoires. La déclaration individuelle devrait suffire pour la plupart des éléments, à charge ensuite pour le donneur d'ordre de s'assurer de leur conformité.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Considérez-vous que la chambre des métiers assure correctement l'accompagnement des entreprises, notamment à travers les plates-formes dématérialisées ? Leur donnez-vous les moyens techniques de répondre aux marchés publics ?

M. François Moutot. – L'accompagnement fait partie du référentiel pour les prestataires adopté au niveau national, qui est diversement appliqué sur le territoire. Nous espérons que la mutualisation des fonctions de la paye et de la comptabilité au niveau régional – nous attendons le décret depuis un an – donnera la possibilité aux chambres territoriales de se consacrer pleinement aux services aux entreprises. Je ne dis pas que c'est parfait.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Les organismes consulaires sont restés sur des éléments assez généraux au lieu de mettre en place l'assistance concrète à la réponse aux appels d'offres.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – La dématérialisation fait gagner un temps considérable dans les versements. Auparavant, on payait à la réception du chantier, avec des retards fréquents.

M. François Moutot. – La dématérialisation est indispensable. Nous avons mis à la disposition de nos ressortissants des clés de certification au prix modique de 63 euros contre 300 auprès des banques. Il est vrai que, pour le moment, la dématérialisation demeure l'exception. Quoi qu'il en soit, il faut dématérialiser la facturation et la comptabilité des collectivités locales. L'informatique accélère les processus.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Avez-vous des conseils sur la question des salariés détachés ?

M. François Moutot. – Très humblement, je ne vois pas de solution. Pouvons-nous accepter cette discrimination par les charges sociales qui disqualifie notre main d'œuvre ? La réglementation européenne organise une véritable ubérisation de l'économie en décalage avec notre structure de prélèvement. En France, la quasi-totalité des impôts locaux pèsent sur les facteurs de production. Les entreprises délocalisées n'ont pas ce problème. Nous recevons régulièrement des publicités vantant des prestations soumises ni à la TVA ni aux droits de douane. La problématique est la même pour les travailleurs détachés. Dans le bâtiment, la situation est catastrophique.

M. Rachel Mazuir. – Où est le handicap de la loi « nouvelle organisation territoriale de la République » (NOTRe) pour les artisans ? Je ne vois pas le rapport. Ils continuent à répondre aux appels d'offres gérés par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

M. Philippe Bonnacarrère, président. – La contradiction consiste à favoriser les achats par les groupements de communes, ce qui entraîne une pression supplémentaire pour les prestataires.

M. François Moutot. – Ma communauté de communes regroupe 31 municipalités. Le marché de la cantine a été regroupé, puis remporté par un grand groupe ; de même, le nettoyage des locaux n'est plus assuré par des PME.

M. Rachel Mazuir. – Cela fait longtemps que les grands groupes sont présents dans ce secteur !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Autre solution, la restauration en régie avec des producteurs locaux.

M. François Moutot. – À condition de pas être tenu de s'approvisionner dans des centrales d'achat où il n'y a aucun producteur local.

M. Éric Doligé. – Les collectivités réaliseront des économies là où c'est possible, c'est-à-dire dans les achats, en obtenant des baisses de prix grâce à l'effet volume qu'assure l'achat groupé. Vos ressortissants sont-ils conscients de ce risque ? Les incitez-vous à se regrouper ?

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Le gouvernement s'est fixé pour objectif de réduire le coût des marchés de l'Etat de 2 % par an, pour des prestations données. Les gains de productivité seront réalisés grâce à des groupements plus importants et à une pression de la mise en concurrence sur les prix. Comment concilier ces exigences avec la nécessité de préserver l'accès des artisans à la commande publique ?

M. François Moutot. – Voyez les marchés de transport d'enfants ou de malades, dont les taxis sont désormais exclus. L'alternative, c'est l'allotissement ou le regroupement.

M. Rachel Mazuir. – Ou la régie départementale.

M. François Moutot. – Je ne suis pas sûr que ce soit la solution pour nos entreprises. Les groupements d'entreprises posent d'épineux problèmes de responsabilité collective.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Que proposez-vous ? Les élus, qui ont besoin de sécurité, poussent à la responsabilité collective qui effraie les artisans.

M. François Moutot. – Nous proposons de limiter la responsabilité collective des entreprises du groupement en pourcentage de leur part dans le total du marché. Il faut trouver un juste milieu.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Responsabilité conjointe des membres du groupement et non indivisible.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Les groupements qui marchent ont mutualisé jusqu'à la maîtrise d'œuvre des marchés publics. Ils arrivent à imposer des PME.

M. François Moutot. – Les capacités des chambres de métier à mettre en place des groupements varient fortement. Nous avons connu quelques réussites dans l'ouest, notamment en Vendée, mais aussi en Savoie. Dans le sud, il est plus difficile de convaincre les entreprises de rejoindre des groupements.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Très en vogue, le sourçage consiste, pour les adjudicateurs, à se rapprocher des entreprises en amont pour mieux connaître l'état des métiers et des techniques. Or, les élus ont été formatés à ne jamais contacter les entreprises avant la passation des marchés. Les chambres de métiers peuvent-elles nous aider à éviter les bancs de la correctionnelle ?

M. François Moutot. – Nous avons, en France, une tradition de sévérité en la matière, avec quelques exceptions. Par peur de déroger à la règle, les petites collectivités imposent des contraintes qui compliquent la vie des entreprises. Il existe, en somme, un décalage entre la volonté de régularité absolue et la vraie vie.

Il faut trouver un moyen de favoriser des consultations... douces, préalables à la soumission, sans pour autant laisser à des grands groupes la possibilité d'imposer leur cahier des charges aux mandataires publics.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Les nouvelles directives permettent de négocier pour les achats autres que « sur étagère », et la procédure de marché public simplifiée autorise les consultations avec le seul numéro SIRET.

M. Rachel Mazuir. – Les élus, qui sont des cibles privilégiées pour la presse, appliquent la règle de plus en plus strictement. Beaucoup de communes n'en ayant plus les moyens, des élus ont proposé la création, au niveau départemental, d'un service juridique susceptible d'assister les communes. Des groupes comme Bouygues engagent des contestations dès la signature du contrat.

M. Georges Labazée. – Les TPE sont représentées par des organismes tels que la CAPEB ou l'UPA. Leur inculquez-vous votre vision du code des marchés ?

M. François Moutot. – Nous travaillons en phase avec eux. Les documents qui vous sont présentés ont été établis de concert. La commande publique concerne surtout le bâtiment, mais aussi le transport et l'alimentation.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Il n'est pas vrai que les taxis aient été évincés du transport scolaire.

M. François Moutot. – Je dis simplement que si les marchés départementaux étaient passés sans allotissement, les taxis en seraient exclus.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Seuls les taxis sont en mesure d'assurer le transport des malades ou des enfants handicapés.

M. Rachel Mazuir. – Un grand groupe de taxis a répondu à l'appel d'offres de notre département pour le transport scolaire. Il a eu le culot de nous dire qu'il allait déléguer à des prestataires locaux !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Un président de conseil départemental veut offrir des possibilités d'insertion professionnelle à ses allocataires du RSA, ce que permet la clause sociale des marchés publics. Or, en faisant bénéficier de cette clause les entreprises qui emploient des apprentis, on réduit cet espace.

M. François Moutot. – C'est un problème de flux et de stock. Je suggère que les entreprises mettent leurs apprentis au RSA...

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Les avis restent partagés au sein de notre mission. Pour ma part, j'estime que la clause sociale favorise les grands groupes, qui ont la possibilité de passer des accords avec des sociétés d'intérim, au détriment d'acteurs locaux.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Dans mon département, la concertation avec les PME et les travailleurs sociaux autour de l'insertion a produit des effets très positifs.

M. François Moutot. – Nous pouvons prendre en apprentissage toutes les personnes en difficulté !

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Je vous remercie d'avoir répondu à nos questions.

Audition de M. Alain Buat, vice-président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) des Hauts-de-Seine, délégué du président de la CCI Paris-Ile-de-France

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Nous connaissons tous la chambre de commerce et d'industrie (CCI) d'Île-de-France, bonne maison, structurée, aux avis souvent pertinents. À travers cette mission d'information, nous souhaitons éviter de tomber dans notre travers favori : réécrire le projet d'ordonnance article par article, alinéa par alinéa. Nous nous sommes donnés un objet plus large, et plus pragmatique : savoir s'il est possible de faire plus simple et moins cher en matière de commande publique, et si oui, comment. Avez-vous des propositions à nous faire, pour diminuer le coût de commande publique, pour que la maison France soit plus efficace ? Enfin, comment améliorer l'accès des PME à la commande publique ? Avez-vous des propositions ? Chemin faisant, vous pourrez nous éclairer sur le sujet d'actualité des travailleurs détachés : directive européenne, loi Savary, amendements à la loi Macron, nous finissons par en perdre notre latin ! Est-ce un vrai ou un faux problème ? Comment réduire son impact sur nos entreprises – à moins que vous ne nous vantiez le dispositif ? Vous le voyez : votre parole est libre.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Nous nous voyons pour la troisième fois, après vous avoir entendu notamment dans le cadre de mes précédents travaux sur les questions industrielles et sur délais de paiement. La commande publique et les PME, c'est un beau sujet. La CCI d'Île-de-France est force de proposition ; c'est pourquoi nous avons voulu vous entendre sur les directives marchés publics et concessions, sur les ordonnances et textes réglementaires en cours de rédaction qui doivent les transposer, sur la généralisation de l'allotissement. Peut-on encore améliorer les projets d'ordonnances ? Quelle est la bonne place des PME dans la commande publique ? Peut-on l'améliorer, et comment ? Nous allons vers une généralisation de l'allotissement et la négociation deviendra la procédure de droit commun : ce sont des leviers précieux.

M. Alain Buat, vice-président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) des Hauts-de-Seine, délégué du président de la CCI Paris-Ile-de-France. – Tous ces sujets font l'objet de réflexion et de rapports de notre part ; le premier en 2012, sur la commande publique au niveau européen, puis en mars et en octobre 2014, sur la transposition de la directive et sur la bonne exécution des marchés publics dans le domaine des PME et TPE. Nous représentons les entreprises et sommes garants de leur intégrité – et je confirme que les travailleurs détachés ne sont pas un atout, mais bien un problème pour elles.

Le marché de la commande publique représentait 83 milliards d'euros en 2010, 75 milliards de 2012 et 71 milliards en 2014 – nous connaissons les raisons de cette baisse. Les PME y ont toutefois une part honorable : selon l'Observatoire économique de l'achat public, elles obtiennent respectivement 51 % en nombre et 18 % en montant des marchés nationaux, 65 et 37 % des marchés des collectivités territoriales, et 44 et 22 % de ceux des grands opérateurs.

Nous regrettons le recours aux ordonnances, auxquelles un débat parlementaire aurait été préférable.

Simplifier, c'est favoriser les Mapa, avec un sourçage, un contact préalable à la passation du marché, dans un but de réduction des coûts. On simplifie aussi la procédure, en

ne demandant aux soumissionnaires que leur numéro SIRET, seul l'attributaire ayant à fournir l'ensemble des documents qui sont aujourd'hui demandés à tous.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – C'est un changement très important.

M. Alain Buat. – En effet. Le document unique de marché européen (DUME) prévoit que l'on puisse interroger, à partir du seul numéro SIRET, des bases de données contenant tous les renseignements demandés, des déclarations sur l'honneur aux déclarations Urssaf. Aujourd'hui, certaines entreprises renoncent à se présenter à des marchés publics, car le coût administratif de la réponse est supérieur au bénéfice attendu !

Mme Dominique Moreno, responsable du département de droit public à la CCI d'Île-de-France. – La version du DUME qu'avait proposée la Commission européenne, avec ses vingt pages de services à contacter, n'était pas satisfaisante. Sa révision a donc été une bonne nouvelle, avec une déclinaison du document, État par État.

Mme Florence Jacquemot, expert en droit public et européen des affaires à la CCI d'Île-de-France. – La directive et la jurisprudence du Conseil d'État ouvrent le champ des possibles aux acheteurs en matière de sourçage, mais il reste à les désinhiber.

M. Alain Buat. – L'incitation à l'allotissement, dont je me suis fait le chantre, est nécessaire pour ouvrir les marchés aux PME. Autre avancée : une meilleure connaissance des sous-traitants...

Mme Dominique Moreno. – ...avec la déclaration des deux premiers rangs de sous-traitants dès la signature du marché.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Sachant que les travailleurs détachés apparaissent en général plus loin, vers le quatrième rang.

Mme Dominique Moreno. – C'est vrai. Nous avons évoqué avec le rapporteur de la directive au Parlement européen, Marc Tarabella, les moyens d'éviter la sous-traitance en cascade.

Nous avons souhaité un plafonnement du chiffre d'affaires annuel exigible au niveau du montant du marché, comme le suggérait le Conseil d'État, car c'est un véritable obstacle pour les PME. Nous avons obtenu qu'il ne puisse être supérieur à deux fois ce montant. Reste le cas des jeunes PME innovantes, qui n'est pas traité.

M. Alain Buat. – Une autre possibilité pour les PME d'accéder à la commande publique est de se grouper, sans pour autant qu'il soit obligatoire de former des groupements solidaires.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Comment aidez-vous les PME à former des groupements ? Peut-on échapper à la règle de la solidarité ?

Mme Dominique Moreno. – La forme juridique du groupement ne devrait être ni un critère de sélection des offres, ni un critère d'attribution. L'acheteur ne devrait plus pouvoir inciter, pour ne pas dire obliger, les entreprises à former des groupements solidaires.

Mme Florence Jacquemot. – Nous couplons la question du groupement avec celle de l'allotissement. Nous avons obtenu que l'acheteur motive systématiquement son refus de diviser un marché et plaidons pour un découpage en lots plus favorable aux PME.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Vous songez à des groupements, avec capacité d'ingénierie, qui se dotent de moyens de mutualisation, y compris en marketing ?

M. Alain Buat. – Oui, mais l'ensemble des PME du groupement ne doit pas être mis en péril quand une seule d'entre elles est défaillante.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Règle fondamentale !

Mme Dominique Moreno. – Mais difficile à faire accepter aux acheteurs publics, pour lesquels le groupement solidaire est une solution de facilité.

Sur la sous-traitance, l'exemple britannique est intéressant, avec la publication sur le site web de l'acheteur public du nom des sous-traitants, notamment de premier et de second rang.

M. Alain Buat. – La directive aurait pu aller plus loin en matière d'innovation, et offrir des garanties aux PME innovantes lors de la passation des marchés. L'État devrait se mobiliser davantage en rendant le domaine de l'innovation accessible au pouvoir adjudicateur, par des réunions d'information et surtout des plateformes dématérialisées.

Enfin, il faudrait garantir aux PME innovantes la propriété du brevet, revendiquée par l'acheteur public, sur les étapes qui ont été développées par l'entreprise.

Mme Florence Jacquemot. – La transposition en droit interne du partenariat d'innovation est achevée, mais ne permet pas son utilisation. Nous avons des propositions pour que le dispositif soit réellement mis en œuvre.

Mme Dominique Moreno. – Il est également important de généraliser les variantes, qui sont aujourd'hui soumises à une autorisation expresse de l'acheteur public.

M. Alain Buat. – C'est essentiel, car qui dit innovation dit recherche.

La dématérialisation des procédures est importante, mais attention à la multiplication des plates-formes, et à la cohérence dans les systèmes d'exploitation. Attention également à la signature électronique : il nous est arrivé de refuser un marché car le délai de validité de la signature électronique du soumissionnaire était expiré.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – En tant que CCI, aidez-vous vos entreprises à répondre à des marchés publics ?

M. Georges Labazée. – Quelle est votre approche des relations inter-consulaires ? Nous venons de recevoir les chambres de métiers, certaines de vos activités se croisent.

M. Alain Buat. – François Moutot est un ami de trente ans, nous ne formalisons pas nos relations.

A la CCI, nous organisons pour nos ressortissants des réunions d'information et des sessions de formation pour les TPE-PME, mais aussi pour les acheteurs.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Combien d'entreprises sont concernées ?

Mme Dominique Moreno. – Nous organisons environ une session par mois ou par trimestre pour une cinquantaine de personnes. Ceux qui s'inscrivent sont très motivés. Les formations, pratiques ou juridiques, peuvent aussi être déclinées au plus près du terrain, au niveau des CCI départementales ou territoriales.

M. Alain Buat. – Sur la petite couronne, nous comptons 200 000 ressortissants, mais tous n'ont pas vocation à soumissionner à des marchés publics, bien sûr. Il serait en effet intéressant de connaître le nombre de PME et TPE effectivement susceptibles d'y répondre.

Mme Véronique Etienne-Martin, directrice des affaires publiques et de la valorisation des études à la CCI d'Île-de-France. – La chambre de commerce a désigné un délégué Grand Paris, car ce sera une opportunité très importante pour les PME. M. Guyot, notre nouveau directeur général, a pour objectif d'accompagner nos PME sur ce marché.

M. Alain Buat. – C'est, pour les PME et les TPE, une formidable opportunité d'accéder à des marchés publics de proximité.

M. Philippe Bonnacarrère. – Si je suis entrepreneur dans les Hauts-de-Seine, je souscris un abonnement pour recevoir des alertes en cas d'ouverture de marchés publics ; offrez-vous aussi ce type de services, ou faut-il s'adresser à un prestataire privé ?

M. Alain Buat. – Il se trouve que je suis président du Centre régional d'observation du commerce de l'industrie et des services (Crocis), qui a un service de veille sur les marchés publics, et publie une newsletter hebdomadaire sur le Grand Paris et les opportunités de marché. Je vous en enverrai un exemplaire.

Une autre piste est de privilégier le multicritère, sans se cantonner au seul critère prix, et d'attribuer le marché non pas au moins-disant mais au mieux-disant.

Mme Dominique Moreno. – Nous n'y sommes pas encore : les acheteurs publics regardent le prix avant tout, malgré la directive. Mais les choses s'améliorent.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – La solution juridique existe depuis 2005.

M. Claude Kern. – Je suis heureux de vous entendre dire que cela s'améliore : dans les petites structures, on attribue déjà généralement les marchés au mieux-disant.

M. Alain Buat. – C'est un lieu commun, mais il faut le répéter, car ce n'est pas encore entré dans les mœurs.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Travaillez-vous sur les offres anormalement basses, sujet qui n'est pas sans lien avec celui des travailleurs détachés ? Je le vois dans ma collectivité, où des offres très basses cassent les prix et mettent les entreprises en difficulté.

M. Claude Kern. – Ces offres sont le plus souvent le fait de grands groupes, et mettent en difficulté les PME-TPE qui ne peuvent pas travailler en dessous du prix de revient.

M. Alain Buat. – C'est particulièrement vrai en période de crise : il faut occuper les salariés à tout prix. On casse les prix, on pressure les sous-traitants... Personne n'y gagne ! Nous conseillons d'éliminer tout de suite les offres anormalement basses, comme les offres anormalement hautes.

Mme Dominique Moreno. – Ce type d'offres anormalement basses se paie ensuite lors de la phase d'exécution du contrat, avec des avenants, des retards...

Mme Florence Jacquemot. – Une réponse est d'envisager le contrat de manière transversale, avec un suivi de performance tout au long de son exécution. Cette démarche globale est déjà proposée en Île-de-France et porte ses fruits.

- Présidence de M. Martial Bourquin, rapporteur -

M. Georges Labazée. – Le Crocis analyse-t-il le nombre de recours introduits par des entreprises contre l'attribution d'un marché ?

M. Alain Buat. – Cela n'entre pas dans ses compétences.

M. Georges Labazée. – Auriez-vous une idée de ce nombre ?

M. Alain Buat. – Je ne peux vous parler que des recours contre la CCI en tant qu'acheteur public : il n'y en a jamais eu. Lorsqu'un marché est bien rédigé...

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Que faites-vous face à la multiplication des offres anormalement basses ?

M. Alain Buat. – Nous ne pouvons guère que lancer des alertes.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – La CGPME et la CAPEB, dans notre région frontalière, nous alertent souvent ; on les sent prêtes à déposer des recours.

M. Alain Buat. – En tant qu'acheteur, la CCI repasserait le marché. Dans le processus de maîtrise des coûts, l'évaluation préalable du prix est indispensable.

M. Georges Labazée. – Un syndicat producteur d'eau doit passer un marché important pour renouveler une grande canalisation. Une PME a déposé une offre anormalement basse, car elle achète ses tuyaux en Inde, ce qui lui permet de présenter un prix nettement inférieur à toutes les autres. Que peut-on faire ?

M. Rachel Mazuir. – Il faudrait prendre en compte le bilan carbone !

M. Alain Buat. – Si la qualité est la même, rien, n'en déplaie à MM. Montebourg et Jégo... C'est la loi du marché. Pour proposer une telle prestation, c'est une très grosse PME.

M. Georges Labazée. – Le marché a été évalué à plusieurs millions d'euros.

M. Alain Buat. – À qualité égale, la source d’approvisionnement ne peut pas être un critère de refus.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Ressentez-vous dans les PME la tentation de recourir à des travailleurs détachés ?

Mme Dominique Moreno. – Dans le bâtiment, oui.

M. Alain Buat. – La véritable solution passe par une harmonisation des conditions sociales à l’intérieur du marché commun. En attendant, nous souhaiterions au moins une collaboration entre les États sur ce sujet.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Les contrôles sur les chantiers débusquent non seulement des travailleurs détachés, mais aussi des fraudes aux charges sociales.

M. Alain Buat. – Tout à fait. Et l’acheteur public est responsable de son chantier...

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Avec l’évolution de la loi, le donneur d’ordres sera responsable. Pour nous, c’est dangereux !

M. Alain Buat. – Vous êtes censés faire les contrôles, en effet.

Mme Dominique Moreno. – Les contrôles sont largement illusoire : les gens se sauvent à l’arrivée de l’inspecteur du travail, pour revenir ensuite – un peu comme les vendeurs à la sauvette...

M. Claude Kern. – Dans mon secteur, transfrontalier lui aussi, des entreprises reçoivent par e-mail ou par fax des propositions d’entreprises d’intérim à moins de 10 euros de l’heure TTC !

M. Alain Buat. – Dans les magasins spécialisés, nous voyons les ouvriers qui attendent qu’on leur propose du travail. C’est tentant ! C’est contre cela qu’il faut se mobiliser, pour préserver notre tissu de PME-TPE, pénalisé par ces mauvaises pratiques.

Autre chose : à l’heure actuelle, le droit de résiliation est unilatéral, au profit de l’acheteur. Dans certains cas, l’entreprise devrait avoir le même droit, si le marché évolue. Autant nous sommes pour la prolifération des avenants dans les partenariats d’innovation, autant ils sont nuisibles sur les marchés classiques.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Attention, cela peut mettre la collectivité dans une situation très délicate...

M. Alain Buat. – L’entreprise aussi : elle peut être poussée au dépôt de bilan... Il faut au moins un droit à indemnisation.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Il faut que les clauses de résiliation soient très précises.

Mme Florence Jacquemot. – Une jurisprudence du Conseil d’État a reconnu aux parties la prérogative de convenir d’une clause du contrat prévoyant la résiliation à l’initiative du cocontractant de la personne publique qui n’exécute pas ses obligations contractuelles.

Mme Dominique Moreno. – Ce droit est assorti de conditions restrictives : l'entreprise ne doit pas gérer un service public, elle doit avoir informé le donneur d'ordre, etc.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Cela doit être très encadré, car on risque de mettre en difficulté les autres entreprises qui travaillent sur le chantier et qui seraient pénalisées par le retard pris à la suite de cette résiliation.

M. Alain Buat. – L'entreprise soumissionnaire gagnerait à avoir un interlocuteur unique du côté de l'acheteur. Il y a aussi la question du respect des délais de paiement, et de la retenue de garantie, considérée comme perdue dès le départ, ce qui signifie que les entreprises sont en réalité payées à 95 %. À cela s'ajoute parfois la caution bancaire...

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Il arrive que le paiement dépende du versement d'une subvention qui n'est débloquée que sur présentation des factures. On pourrait accélérer le circuit avec la dématérialisation des factures et des attestations de travail fait au fur et à mesure que le chantier progresse.

M. Alain Buat. – C'est l'intérêt de l'agenda électronique, qui permet de recevoir des alertes.

M. Claude Kern. – Le problème des délais de paiement est parfois dû au maître d'œuvre : il arrive que nous devions payer par sa faute des intérêts de retard.

Mme Dominique Moreno. – Nous avons mis en place un système de contrôle de la performance du marché public, et réalisé une étude comparative avec les États-Unis, qui disposent d'un tel outil de suivi.

M. Alain Buat. – Concernant les concessions, nous nous félicitons de la suppression des seuils ; cela permet aux PME d'avoir accès à des baux emphytéotiques administratifs, à des autorisations d'occupation temporaires, à des contrats de partenariat courts.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – On a également assoupli l'obligation en matière de chiffre d'affaire pour postuler, ce qui va dans le bon sens.

Mme Dominique Moreno. – Comme la possibilité de pondérer les critères pour les attributions de délégations de service public.

Mme Véronique Etienne-Martin. – La dernière loi de finances a été sévère pour les chambres de commerce, avec un prélèvement sur le fond de roulement et une baisse des taxes. Sur nos 5 049 collaborateurs, 600 partiront au 30 juin dans le cadre d'un plan de départs volontaires, après 400 départs au moment de la régionalisation, il y a deux ans. Nous sommes très inquiets sur ce que nous réserve la prochaine loi de finances, et tenions à attirer votre attention sur cette difficulté.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Nous en sommes conscients : je vois bien le problème dans ma commune.

Mme Véronique Etienne-Martin. – C'est une réduction de 20 % des effectifs en quatre ans.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Pour une ville de 15 000 habitants, cela représente 50 à 60 emplois perdus. C'est énorme.

M. Alain Buat. – Bientôt, nous ne pourrons plus assurer nos missions.

Mme Véronique Etienne-Martin. – Notre capacité d'investissement a baissé de 50 %, passant de 60 millions à 30 millions d'euros. Cela signifie moins de marchés pour les PME.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – En effet. Je vous remercie.

La réunion est close à 13 heures.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 29 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 10 heures

Salle n° 263

- Examen des amendements sur le texte n° 530 (2014 2015), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 466 (2014 2015), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur).
- Désignation d'un candidat appelé à siéger en tant que suppléant au sein de la Commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 9 heures

Salle RD 204

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour les projets de loi suivants :
 - . n° 543 (2014-2015) autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc (M. Christian Cambon, rapporteur).
 - . n° 2705 (AN, XIV^e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur l'indemnisation de certaines victimes de la Shoah déportées depuis la France, non couvertes par des programmes français, sous réserve de sa transmission (Mme Nathalie Goulet, rapporteur).
 - . n° 512 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Secrétariat de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et son Protocole de Kyoto concernant la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, la onzième session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto et les sessions des organes subsidiaires (M. Jean-Pierre Grand, rapporteur).
 - . n° 2648 (AN, XIV^e législature) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre dans le domaine de l'enseignement, sous réserve de sa transmission (M. Joël Guerriau, rapporteur).
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2184 (AN, XIV^e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et douanière, sous réserve de sa transmission.

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015-2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

- Communication de MM. Jacques Legendre, Daniel Reiner, Joël Guerriau et Mme Michelle Demessine sur leur déplacement en Iran du 7 au 11 juin 2015.

Commission des affaires sociales

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 10 heures

Salle n° 213

- Communication de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, sur la situation des finances sociales, en vue du débat sur l'orientation sur les finances publiques.

- Désignation d'un candidat suppléant appelé à siéger au sein du Conseil supérieur du travail social (membre suppléant sortant : M. Hervé Marseille).

Groupe d'études des Sénateurs anciens combattants et de la mémoire combattante

Mardi 7 juillet 2015

à 13 h 30

Salle n° 67

- Election du Président et constitution du Bureau.

- Echange de vues sur les activités du groupe d'études.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 9 heures

Salle Médicis

à 9 h 00 :

- Examen du rapport pour avis de Mme Françoise Férat sur le projet de loi n° 359 (2014-2015) pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

- Communication de M. Jacques-Bernard Magner et Mme Colette Mélot, co-rapporteurs, sur le suivi du rapport de la mission d'information sur les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (Espé).

à 10 h 30 :

- Table ronde sur la situation des conservatoires (ouverte au public et à la presse – captation vidéo)

Jeudi 2 juillet 2015

à 11 h 45

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Pascal Lamy, ancien directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), auteur d'un rapport à la Commission européenne sur l'utilisation de la bande ultra haute fréquence.

Mission d'information sur l'orientation

Mardi 30 juin 2015

à 16 heures

Salle A120

à 16 heures

- Audition de M. Aziz Jellab, Inspecteur général de l'éducation nationale, membre du groupe « Etablissements et vie scolaire », ancien professeur à l'université Lille-3.

à 17 heures :

- Audition de Mme Catherine Moisan, directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP).

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

- Examen des amendements sur les articles délégués au fond sur le texte n° 530 (2014-2015), adopté par la commission des affaires économiques, sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte [Nouvelle lecture] (M. Louis Nègre, rapporteur pour avis).

Groupe de travail sur l'aménagement numérique du territoire

Jeudi 2 juillet 2015

à 9 h 30

Salle n° 67

à 9 h 30 :

- Audition de MM. Gilles Quinquenel, président de la commission communications électroniques, et Jean Facon, directeur adjoint, de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

à 10 h 30 :

- Audition de MM. Pascal Emond, directeur commercial et développement, et Clément Verhille, directeur des concessions, de Covage.

à 11 h 30 :

- Audition de MM. Pierre-Eric Saint-André, directeur général, et Eric Jammaron, directeur général délégué, de Axione.

Commission des finances

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 9 heures

Salle n° 131

à 9 h 00 :

- Compte rendu du déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission au Portugal et en Espagne du 19 au 23 avril 2015.

à 9 h 30 :

**PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES
DE L'ANNÉE 2014**

- Audition de M. Anthony Requin, directeur de l'Agence France Trésor.

à 10 h 30 :

- Auditions sur la diplomatie fiscale de la France en faveur de ses entreprises : Mme Catherine Henton, directeur fiscal de Sanofi-Aventis, MM. Édouard Marcus, sous-directeur de la prospective et des relations internationales à la direction de la législation fiscale (DLF) et Raffaele Russo, chef du projet BEPS, centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Lundi 29 juin 2015

à 15 h 45

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 546 (2014 2015) de la commission sur le projet de loi organique n° 402 (2014 2015) relatif à la consultation sur l'accèsion de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.

Mardi 30 juin 2015

à 9 heures

Salle n° 216

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. François Noël Buffet et du texte proposé par la commission sur le projet de loi relatif à la réforme de l'asile (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture et de sa transmission).

Mercredi 1er juillet 2015

à 10 heures

Salle n° 216

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Pierre-Yves Collombat et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture et de sa transmission).

Commission des affaires européennes

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 16 h 30

Salle A120

- Audition de M. Harlem Désir, secrétaire d'État aux affaires européennes, sur les conclusions du Conseil européen des 25 et 26 juin.

Jeudi 2 juillet 2015

à 9 heures

Salle A120

- Sommet de Riga sur le Partenariat oriental : rapport d'information de MM. Pascal Allizard, Gérard César, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Claude Requier, André Reichardt et Simon Sutour.
- Réunion interparlementaire sur les rescrits fiscaux : communication de M. Claude Kern.
- Suivi des résolutions européennes du Sénat :
 - . Secret des affaires : communication de M. Claude Kern et échange de vues avec Mme Constance Le Grip, rapporteure au Parlement européen.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi

Mardi 30 juin 2015

à 18 h 30

Salle n° 213

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne

Jeudi 2 juillet 2015

à 13 h 15

Salle 6566 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission spéciale sur le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

Mardi 30 juin 2015

de 9 h 30 à 10 h 30

Salle n° 245

- Examen des amendements sur le texte n° 542 (2014-2015) de la commission spéciale sur le projet de loi n° 539 (2014-2015) pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (rapporteurs : Mme Catherine Deroche, Mme Dominique Estrosi-Sassone et M. François Pillet).

de 13 h 30 à 14 h 30

Salle n° 67

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 542 (2014-2015) de la commission spéciale sur le projet de loi n° 539 (2014-2015) pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (rapporteurs : Mme Catherine Deroche, Mme Dominique Estrosi-Sassone et M. François Pillet).

Mercredi 1^{er} juillet 2015

de 9 heures à 11 h 30

Salle n° 245

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 542 (2014-2015) de la commission spéciale sur le projet de loi n° 539 (2014-2015) pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (rapporteurs : Mme Catherine Deroche, Mme Dominique Estrosi-Sassone et M. François Pillet).

Commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 14 h 30

Salle Médicis

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

à 14 h 30 :

- Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.

à 16 heures :

- Audition de Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.

à 17 h 30 :

- Audition de M. Thierry Le Roy, Président du Conseil supérieur de l'Agence France-Presse.

Commission d'enquête sur le service public de l'éducation, les repères républicains et les difficultés des enseignants

Mercredi 1^{er} juillet 2015

à 14 heures

Salle n° 245

- Examen du projet de rapport de la commission d'enquête présenté par M. Jacques Gasperrin.

Mission commune d'information sur la commande publique

Jeudi 2 juillet 2015

à 10 heures

Salle Clemenceau

à 10 heures :

- Audition de Mme Clotilde Valter, Secrétaire d'État à la Réforme de l'État et à la Simplification.

à 10 h 45 :

- Audition de Mme Catherine Mayenobe, Secrétaire générale de la Caisse des dépôts et consignations.

à 11 h 30 :

- Audition de M. Stéphane Saussier, Professeur de sciences économiques à l'Institut d'administration des entreprises – Université Paris I Panthéon Sorbonne.

à 12 h 15 :

- Audition de Mme Florence Parly, Directrice générale déléguée chargée de la stratégie et des finances de la Société nationale des chemins de fer français.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 2 juillet 2015

à 9 heures

4 rue Casimir Delavigne - Grande salle Delavigne

- Examen du rapport d'information et des propositions de recommandations de Mmes Annick Billon et Françoise Laborde sur le projet de loi santé.

- Validation du thème de travail de la délégation en vue de la Journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes du 25 novembre 2015 (les femmes, victimes de la traite des êtres humains) et désignation de rapporteur-e-s.

- Échange de vues sur le programme de travail 2015-2016 de la délégation.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Jeudi 2 juillet 2015

à 9 heures

Salle Lamartine – Assemblée nationale

- Audition publique, ouverte à la presse, sur « La place du traitement massif des données (Big Data) dans l'agriculture : situation et perspectives ».