

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	8733
• <i>Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique – Examen des amendements de séance</i>	<i>8733</i>
• <i>Dispositif de continuité de fourniture succédant à la fin des offres de marché transitoires de gaz et d'électricité – Examen du rapport et du texte de la commission</i>	<i>8743</i>
• <i>Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique – Examen d'un amendement de séance.....</i>	<i>8748</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	 8751
• <i>Sommet de Varsovie - Audition de M. Jean-Baptiste Mattei, ambassadeur, représentant permanent de la France à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>8751</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 8753
• <i>Certification des comptes du régime général de sécurité sociale (exercice 2015) – Audition de M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes.....</i>	<i>8753</i>
• <i>Travail dissimulé – Communication.....</i>	<i>8763</i>
• <i>Organisation et financement de la médecine de ville en Allemagne – Communication</i>	<i>8772</i>
 COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	 8781
• <i>Audition de M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France</i>	<i>8781</i>
• <i>Audition de MM. Bruno Chetaille, président, et Charles Juster, directeur de la communication et directeur des grands comptes, de Médiamétrie</i>	<i>8794</i>
 COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE	 8801
• <i>Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>8801</i>
 COMMISSION DES FINANCES.....	 8827
• <i>Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond.....</i>	<i>8827</i>
• <i>Questions diverses – Débat d'orientation des finances publiques</i>	<i>8835</i>

- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015 – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire.....* 8836
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 - Nomination d'un rapporteur pour avis.....* 8836
- *Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond.....* 8836
- *Projet de loi de règlement pour 2015, débat d'orientation des finances publiques pour 2017 et hypothèses de croissance potentielle du prochain projet de loi de programmation des finances publiques – Examen des rapports et communication.....* 8837
- *Contrôle budgétaire – Instruments financiers en faveur des petites et moyennes entreprises gérés par le Fonds européen d'investissement – Communication.....* 8850
- *Traitements afférents à la Légion d'honneur et à la médaille militaire –Communication.....* 8857
- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015 – Examen des amendements.....* 8858

COMMISSION DES LOIS 8861

- *Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte - Examen des amendements sur les textes de la commission.....* 8861
- *Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte - Suite de l'examen des amendements sur les textes de la commission.....* 8878
- *Garanties statutaires, obligations déontologiques et recrutement des magistrats - Conseil supérieur de la magistrature - Examen d'un amendement au texte de la commission mixte paritaire.....* 8899
- *Nomination de rapporteurs.....* 8900
- *Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte - Suite de l'examen des amendements sur les textes de la commission.....* 8900
- *Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'heure d'internet - Examen du rapport d'information.....* 8913

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 8925

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour une République numérique.....* 8925

MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE..... 8959

- *Examen de l'avant-projet de rapport..... 8959*
- *Examen du rapport..... 8973*

MISSION D'INFORMATION SUR L'ACCORD DE MARS 2016 ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA TURQUIE RELATIF À LA CRISE DES RÉFUGIÉS 8999

- *Audition de M. Marc Pierini, ancien ambassadeur de l'Union européenne en Turquie, chercheur visiteur à Carnegie Europe (sera publiée ultérieurement) 8999*
- *Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits (sera publiée ultérieurement) 8999*

MISSION D'INFORMATION SUR L'INTÉRÊT ET LES FORMES POSSIBLES DE MISE EN PLACE D'UN REVENU DE BASE EN FRANCE 9001

- *Audition de M. Philippe Van Parijs, professeur à l'université catholique de Louvain, fondateur du Basic Income Earth Network 9001*
- *Audition de M. Christophe Sirugue, député, auteur du rapport « Repenser les minima sociaux - Vers une couverture socle commune », remis au Premier ministre..... 9014*
- *Audition de M. Baptiste Mylondo, enseignant-chercheur à l'école de commerce et de développement 3A de Lyon, chargé de cours à Sciences-po Lyon et à Centrale Paris..... 9022*
- *Audition de M. Lionel Stoleru, ancien ministre..... 9029*
- *Audition de M. Daniel Cohen, directeur du département d'économie de l'École normale supérieure..... 9038*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR L'INVENTAIRE ET LE DEVENIR DES MATÉRIAUX ET COMPOSANTS DES TÉLÉPHONES MOBILES 9051

- *Audition de MM. Roland Marion et Erwann Fangeat, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) 9051*
- *Audition de Mme Marie-Cécile Degryse, chef adjoint du bureau de la prévention des filières à responsabilité élargie du producteur, ministère de l'environnement, et de M. Cyril Hosatte, chargé de mission déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E) 9057*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 11 JUILLET ET A VENIR 9063

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Lundi 4 juillet 2016

- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -

Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique – Examen des amendements de séance

La réunion est ouverte à 14 h 30.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous examinons les amendements qui concernent les articles sur lesquels nous avons été saisis au fond.

Article 29 bis A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	455	Rétablissement de l'article 29 bis A	Défavorable
Article additionnel après Article 29 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	263 rect. bis	Prise d'effet des contrats mixtes	Défavorable
M. CHASSEING	264 rect. bis	Engagement de l'emprunteur à l'égard du prêteur après signature d'un document constatant l'achèvement de la prestation	Défavorable
M. CHASSEING	265 rect. bis	Obligation pour le prêteur de s'assurer que les obligations contractuelles du vendeur	Défavorable
M. CORNANO	333 rect. bis	Obligation pour le prêteur proposant des crédits affectés par le biais d'un partenaire de vérifier sa solvabilité et ses capacités professionnelles	Défavorable
M. CORNANO	337 rect. bis	Droit de résiliation annuel de l'assurance emprunteur	Défavorable
M. BOCQUET	459	Droit de résiliation annuel de l'assurance emprunteur	Défavorable
M. GATTOLIN	606	Droit de résiliation annuelle de l'assurance emprunteur	Défavorable
M. P. DOMINATI	250 rect. ter	Droit de résiliation annuelle de l'assurance emprunteur	Défavorable

Article 30 AC			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LONGEOT	217 rect. quinquies	Possibilité pour la SAFER de renoncer à son droit de préemption en cas de cession de parts de société provenant d'apports en terres agricoles, même lorsque ces parts ont été détenues moins de 10 ans.	Défavorable
M. BIZET	274 rect.	Possibilité pour la SAFER de renoncer à son droit de préemption en cas de cession de parts de société provenant d'apports en terres agricoles, même lorsque ces parts ont été détenues moins de 10 ans.	Défavorable
M. LABBÉ	488	Possibilité pour la SAFER de renoncer à son droit de préemption en cas de cession de parts de société provenant d'apports en terres agricoles, même lorsque ces parts ont été détenues moins de 10 ans.	Défavorable
Article additionnel après Article 30 AC			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	301 rect. bis	Absence de droit de préemption des SAFER sur les biens apportés dans des GFA ou GFR familiaux sous réserve d'une durée de détention de 10 ans des parts	Défavorable
M. LABBÉ	495	Absence de droit de préemption des SAFER sur les biens apportés dans des GFA ou GFR familiaux sous réserve d'une durée de détention de 10 ans des parts	Défavorable
Mme ESPAGNAC	302 rect.	Possibilité offerte aux SAFER de conserver pendant cinq ans des parts de sociétés de portage du foncier agricole	Favorable
M. LABBÉ	496	Possibilité offerte aux SAFER de conserver pendant cinq ans des parts de sociétés de portage du foncier agricole	Favorable

Article 30 A

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Lors de la précédente réunion de la commission, nous avons décidé de supprimer cet article dans l'attente de pouvoir proposer une rédaction plus aboutie. Au lieu d'imposer à l'ensemble des entreprises agricoles de séparer le capital social affecté aux terres agricoles et au capital d'exploitation, mon amendement n° 502 ne cible que celles qui font de la spéculation foncière et préserve ainsi les exploitants dont l'activité est bien l'agriculture. Il met en place un dispositif qui oblige toute société qui ne serait pas organisée en groupement agricole d'exploitation en commun ou en entreprise agricole à responsabilité limitée, à passer par l'intermédiaire d'une société de portage foncier, type groupement foncier agricole ou société civile immobilière, dès lors qu'il s'agit d'acquérir un bien foncier dont la surface serait supérieure au contrôle des structures locales. Par conséquent, cet amendement s'applique strictement à la spéculation foncière.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le dispositif proposé est très pertinent.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – En séance, je ne demanderai donc pas que l'on supprime cet article mais qu'on le réécrive complètement. Le travail que nous avons mené avec le ministère a montré que la rédaction initiale ne pouvait fonctionner.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Notre rapporteur indiquera en séance publique que la commission, qui avait initialement adopté l'amendement de suppression n° 141, l'a retiré finalement au profit de l'amendement n° 502.

M. Daniel Gremillet. – C'est le seul moyen d'avancer.

L'amendement n° 141 est retiré. L'amendement n° 502 est adopté.

Article 30 A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GREMILLET	502	Obligation d'acquisition de terres agricoles à travers une société de portage foncier	Favorable
Article additionnel après Article 30 A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	633	Extension du droit de préemption des SAFER aux cessions partielles de parts ou actions de sociétés de portage du foncier agricole	Favorable
M. BIZET	275 rect.	Remplacement du répertoire de la valeur des terres agricoles établi par la CDAF par un barème établi par le ministre	Favorable
Mme ESPAGNAC	295	Remplacement du répertoire de la valeur des terres agricoles établi par la CDAF par un barème établi par le ministre	Favorable
M. LONGEOT	214 rect. quinquies	Remplacement du répertoire de la valeur des terres agricoles établi par la CDAF par un barème établi par le ministre	Défavorable
M. LABBÉ	501	Exigence d'une autorisation au titre du contrôle des structures pour les prises de participation et modifications de prises de participation dans les exploitations agricoles	Défavorable
M. LONGEOT	228 rect. quater	Remplacement du bail cessible par un bail en faveur de l'installation hors cadre familial.	Défavorable
M. LONGEOT	218 rect. quater	Fixation au niveau national et non départemental de la surface de la parcelle de subsistance.	Défavorable
M. LONGEOT	232 rect. quinquies	Modification de l'assiette de la taxe sur les cessions à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles	Défavorable
Mme ESPAGNAC	287	Raccourcissement de la durée du préavis des concessions temporaires à usage agricoles sur les réserves foncières de l'État ou des collectivités territoriales.	Défavorable
M. LONGEOT	303 rect. quinquies	Raccourcissement de la durée du préavis des concessions temporaires à usage agricoles sur les réserves foncières de l'État ou des collectivités territoriales.	Défavorable

Article 30 C			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	268	Possibilité d'utiliser dans les contrats des indices nationaux et européens rendus publics par accords interprofessionnels ou par l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable
M. MÉZARD	537 rect.	Simplification des obligations des parties dans la rédaction des clauses de prix des contrats agricoles	Défavorable
Mme ESPAGNAC	280	Obligation d'utiliser des indicateurs de coûts de production représentatifs des bassins de production dans la contractualisation agricole	Défavorable
Mme ESPAGNAC	281	Suppression de la mention du rôle des accords interprofessionnels et de l'Observatoire des prix et des marges dans l'établissement d'indicateurs publics de prix	Défavorable
Mme ESPAGNAC	282	Simple possibilité de faire référence aux accords interprofessionnels et aux données de l'Observatoire des prix et des marges dans les indicateurs de prix des contrats agricoles	Défavorable
M. VASSELLE	24 rect. bis	Remplacement de la communication mensuelle aux OP des indices et indicateurs de prix et de coûts de production par une communication des ventes en volumes et en valeur de l'acheteur	Défavorable
M. VASSELLE	15 rect. bis	Instauration d'une négociation annuelle avant le 30 novembre de chaque année dans le cadre de la contractualisation agricole	Défavorable
M. CIGOLOTTI	176 rect.	Instauration d'une négociation annuelle avant le 30 novembre de chaque année dans le cadre de la contractualisation agricole	Défavorable
M. MÉZARD	549 rect.	Instauration d'une négociation annuelle avant le 30 novembre de chaque année dans le cadre de la contractualisation agricole	Défavorable
M. CANEVET	240	Instauration d'une négociation annuelle avant le 30 novembre de chaque année dans le cadre de la contractualisation agricole	Défavorable
M. MÉZARD	540 rect.	Obligation pour les acheteurs de communiquer aux organisations de producteurs les évolutions de leurs ventes	Défavorable
Mme ESPAGNAC	283	Suppression de la limitation à un an du mandat de facturation	Défavorable
Mme ESPAGNAC	284	Suppression dans les contrats-cadres des clauses organisant la négociation annuelle entre acheteurs et organisations de producteurs	Défavorable

Article 30

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'interdiction de la cession des contrats de lait à titre onéreux s'est d'abord appliquée au lait de vache. Les amendements identiques n^{os} 213 rectifié *quinquies* et 262 l'étendent au lait de chèvre. Même s'il n'y a pas de marchandisation pour l'instant, les producteurs le demandent. Avis favorable à ces deux amendements.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 213 rectifié quinquies et 262.

Article 30			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOTREL	296	Amendement rédactionnel	Défavorable
M. LONGEOT	213 rect. quinquies	Incessibilité à titre onéreux des contrats et des obligations nées des contrats laitiers portant sur tous les types de lait, pas seulement le lait de vache	Favorable
M. CHASSEING	262 rect.	Incessibilité à titre onéreux des contrats et des obligations nées des contrats laitiers portant sur tous les types de lait, pas seulement le lait de vache	Favorable
Mme LIENEMANN	270	Exception à l'incessibilité à titre onéreux des contrats laitiers dans le cadre des coopératives agricoles	Défavorable
M. CANEVET	239	Autorisation de la cession de contrats laitiers entre adhérents d'une organisation de producteurs	Défavorable
Article 30 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	285	Rétablissement d'une demande de rapport au Parlement	Défavorable
Article 30 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOTREL	297	Publication des procès-verbaux des séances des chambres d'agriculture sept jours au plus après leur approbation	Défavorable
Article 31			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	286	Rétablissement de la procédure de déclenchement de la publication des comptes par le Président de l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable
M. LE SCOUARNEC	456	Rétablissement de la procédure de déclenchement de la publication des comptes par le Président de l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable
M. MÉZARD	541 rect.	Rétablissement de la procédure de déclenchement de la publication des comptes par le Président de l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable
M. CANEVET	238	Extension de l'étude de l'observatoire des prix et des marges à une comparaison des résultats avec ceux obtenus dans les principaux pays européens	Favorable
M. VASSELE	27 rect. ter	Rapport au Parlement sur les moyens de l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable
M. CIGIOTTI	174 rect.	Rapport au Parlement sur les moyens de l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable
M. MÉZARD	551 rect.	Rapport au Parlement sur les moyens de l'Observatoire des prix et des marges	Défavorable

Article additionnel après Article 31			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	457	Interdiction d'acheter un produit agricole en l'état à un prix inférieur à son prix de revient effectif	Défavorable
M. PONIATOWSKI	219	Demande de rapport au Parlement sur les exportations de grumes	Défavorable

Article 31 bis A

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – La région est une échelle trop vaste pour interdire la vente au déballage de fruits et légumes frais : avis défavorable à l'amendement n° 54. Les amendements identiques n°s 55 et 229 étendent l'interdiction aux arrondissements limitrophes. Avec l'amendement n° 145 de la commission qui a étendu l'interdiction aux arrondissements limitrophes, la protection est suffisante. Il est difficile d'aller au-delà. Avis défavorable.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Dans mon territoire, limitrophe de deux autres régions, l'interdiction serait d'autant plus sévère.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 54 ainsi qu'aux amendements identiques n°s 55 et 229.

Article 31 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TANDONNET	54 rect.	Interdiction des ventes au déballage au-delà de deux mois par an dans une même région.	Défavorable
M. TANDONNET	55 rect.	Interdiction des ventes au déballage au-delà de deux mois par an dans un même département et les départements limitrophes.	Défavorable
M. CAMANI	229	Interdiction des ventes au déballage au-delà de deux mois par an dans un même département et les départements limitrophes.	Défavorable
M. BOTREL	298	Amende en cas de non transmission à la direction départementale de protection des populations de la copie de la déclaration préalable de vente au déballage.	Défavorable
Article additionnel après Article 31 bis B (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TANDONNET	56 rect. bis	Amende civile de 15 000 € applicable en cas de vente au déballage excédant la durée autorisée de deux mois par année civile.	Favorable
Mme ESTROSI SASSONE	208 rect.	Définition de la notion de dépendance économique	Défavorable

Article 31 bis C			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	271	Suppression de l'indication du prix des produits agricoles dans les contrats entre industriels et grande distribution et dans les contrats avec les marques de distributeurs	Défavorable
M. VASSELLE	20 rect. bis	Prise en compte d'indicateurs de coûts de production dans les barèmes de prix unitaires des produits alimentaires	Défavorable
M. DELCROS	178 rect. bis	Prise en compte d'indicateurs de coûts de production dans les barèmes de prix unitaires des produits alimentaires	Défavorable
M. MÉZARD	533 rect.	Prise en compte d'indicateurs de coûts de production dans les barèmes de prix unitaires des produits alimentaires	Défavorable
M. CIGIOTTI	175 rect.	Prise en compte d'indicateurs de coûts de production agricoles dans les contrats de fabrication de produits alimentaires sous marque de distributeur	Défavorable
M. DELCROS	179 rect. bis	Prise en compte d'indicateurs de coûts de production agricoles dans les contrats de fabrication de produits alimentaires sous marque de distributeur	Défavorable
M. MÉZARD	534 rect.	Prise en compte d'indicateurs de coûts de production agricoles dans les contrats de fabrication de produits alimentaires sous marque de distributeur	Défavorable
M. CANEVET	236	Fixation par l'Autorité de la concurrence de la part de marché maximale en matière de produits alimentaires applicable à chaque groupement.	Défavorable
M. CANEVET	237	Fixation par l'Autorité de la concurrence de la part de marché maximale de chaque groupement d'achat.	Défavorable
Article 31 bis D			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CANEVET	234	Intégration dans le prix d'achat effectif des coûts inhérents à la distribution des produits	Défavorable
Article 31 bis E (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	288	Rétablissement de la publication systématique des décisions juridictionnelles sanctionnant une pratique restrictive de concurrence	Défavorable
M. MÉZARD	543 rect.	Rétablissement de la publication systématique des décisions juridictionnelles sanctionnant une pratique restrictive de concurrence	Défavorable
Article 31 bis G			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	289	Mise en place d'une conférence publique de filière sous l'égide du Parlement	Défavorable

M. VASSELLE	29 rect. bis	Présence de représentants des producteurs et pas seulement des organisations de producteurs dans les Conférences de filière	Défavorable
M. CIGIOTTI	173 rect.	Présence de représentants des producteurs et pas seulement des organisations de producteurs dans les Conférences de filière	Défavorable
M. MÉZARD	542 rect.	Présence de représentants des producteurs et pas seulement des organisations de producteurs dans les Conférences de filière	Défavorable
Article 31 ter A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CANEVET	241 rect.	Interdiction des remises commerciales sous forme de produits gratuits pour certains produits alimentaires	Défavorable
M. RAISON	342 rect. bis	Interdiction des remises commerciales sous forme de produits gratuits pour certains produits alimentaires, notamment le lait et les produits laitiers	Défavorable
Article 31 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LOISIER	125 rect.	Rétablissement de la date-butoir de conclusion au 1er mars pour les produits non alimentaires et les conventions fournisseurs-grossistes	Défavorable
M. BIZET	276 rect.	Rétablissement de la date-butoir de conclusion au 1er mars pour les produits non alimentaires et les conventions fournisseurs-grossistes	Défavorable
M. RAISON	343 rect. bis	Application de la date-butoir du 1er mars aux contrats portant sur des produits alimentaires sous marque de distributeur	Défavorable
Mme ESPAGNAC	290	Rétablissement du délai butoir au 1er mars et du délai de négociation de 3 mois	Sagesse
M. VASSELLE	32 rect. bis	Rétablissement de la date-butoir de conclusion au 1er mars	Défavorable
M. MÉZARD	532 rect.	Rétablissement de la date-butoir du 1er mars pour les conventions fournisseurs-distributeurs	Défavorable
M. MÉZARD	536 rect.	Clause de révision du prix dans les conventions portant sur les produits alimentaires contenant un ou plusieurs produits agricoles ayant préalablement l'objet d'un contrat	Défavorable
M. VASSELLE	22 rect. bis	Introduction d'une clause de révision du prix dans l'ensemble des conventions écrites et référence obligatoire à des indices publics de coût de production en agriculture et de prix de marché	Défavorable
M. BIZET	277 rect.	Rétablissement de la date-butoir du 1er mars pour les conventions fournisseurs-grossistes	Défavorable
M. RAISON	344 rect. bis	Interdiction de mise à la charge des entreprises agroalimentaires des coûts de création de nouveaux produits alimentaires MDD	Sagesse
M. CANEVET	235 rect.	Interdiction des pénalités pour non-respect du taux de service à l'égard des produits sous signe de qualité et d'origine	Défavorable
M. RAISON	345 rect. bis	Interdiction des pénalités pour non-respect du taux de service à l'égard des produits sous signe de qualité et d'origine	Défavorable

Article 31 quater A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	291	Rapport au Parlement sur l'application de la clause de renégociation de l'article L. 441-8 du code de commerce	Défavorable
Article 31 quinquies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ESPAGNAC	292	Rétablissement du quantum de l'amende civile en cas de pratique restrictive	Défavorable
M. MÉZARD	545 rect.	Rétablissement du quantum de l'amende civile en cas de pratique restrictive	Défavorable
Article 31 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	458	Suppression du caractère expérimental de l'étiquetage de l'origine	Défavorable
Article additionnel après Article 31 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. P. LEROY	73 rect.	Amélioration des règles de fonctionnement des groupements forestiers d'investissement (GFI)	Avis du Gouvernement
M. MÉZARD	548 rect.	Bonne foi dans la clause de renégociation du prix	Défavorable
Article 36			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	615	Suppression du plafonnement du cumul d'amendes administratives en matière de délais de paiement et de protection des consommateurs	Défavorable
Mme ESPAGNAC	293	Suppression du plafonnement des amendes administratives en cas de cumul pour les manquements aux règles de délais de paiement.	Défavorable
Mme ESPAGNAC	294	Suppression du plafonnement des amendes administratives en cas de cumul pour les manquements aux règles de protection des consommateurs.	Défavorable

Article additionnel après l'article 36

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je propose un sous-amendement n° AFFECO.15 à l'amendement n° 621, par lequel le Gouvernement souhaite rendre obligatoire le recours à la facturation électronique. Mieux vaudrait préciser que cela ne concerne que les entreprises qui acceptent expressément le principe de la dématérialisation, au stade de l'enregistrement de l'adresse électronique, pour laisser aux autres la possibilité de facturer autrement. Beaucoup d'artisans et d'entreprises sont en zone blanche. Un certain

nombre d'artisans de petite taille n'ont pas les moyens d'entrer dans la dématérialisation. Laissons-les vivre tranquillement.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Très bien.

Le sous-amendement n° AFFECO.15 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 621 sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° AFFECO.15.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie. Nous avons bien avancé sur des sujets importants et d'actualité. J'espère que ces dispositions seront adoptées non seulement par le Sénat mais par le Parlement dans son entier.

Article additionnel après Article 36			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	621	Recours à la facture électronique	Favorable si rectifié
M. GREMILLET	S/Amt 654	Acceptation expresse de la facture électronique	Favorable
Article 38			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	531 rect.	Suppression d'article	Défavorable
Le Gouvernement	616	Suppression du renvoi à un arrêté relatif à l'accompagnement à la création d'entreprise	Favorable
Article additionnel après Article 38			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LOISIER	509	Demande de rapport au Parlement sur le régime des enseignes	Défavorable
M. LEFÈVRE	247 rect.	Demande de rapport au Parlement sur le régime des enseignes	Défavorable
Article 43			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	529 rect.	Suppression d'article	Défavorable
M. COURTEAU	80	Exigence de qualification pour l'activité de recyclage et de démontage de véhicules	Défavorable
M. MANDELLI	224 rect. bis	Exigence de qualification pour l'activité de recyclage et de démontage de véhicules	Défavorable
M. COURTEAU	116	Rétablissement des dispositions en vigueur relatives à l'accès la profession de coiffeur	Défavorable
M. REICHARDT	191 rect.	Rétablissement des dispositions en vigueur relatives à l'accès la profession de coiffeur	Défavorable

M. ADNOT	197 rect. bis	Rétablissement des dispositions en vigueur relatives à l'accès la profession de coiffeur	Défavorable
Mme JOURDA	222	Rétablissement des dispositions en vigueur relatives à l'accès la profession de coiffeur	Défavorable
M. KERN	225 rect.	Rétablissement des dispositions en vigueur relatives à l'accès la profession de coiffeur	Défavorable
M. LONGEOT	233 rect. sexies	Rétablissement des dispositions en vigueur relatives à l'accès la profession de coiffeur	Défavorable

La réunion est levée à 15 heures.

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de Mme Elisabeth Lamure, vice-présidente -

Dispositif de continuité de fourniture succédant à la fin des offres de marché transitoires de gaz et d'électricité – Examen du rapport et du texte de la commission

La réunion est ouverte à 10 heures.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Nous examinons le rapport de Ladislav Poniatowski sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 10 février 2016 portant sur un dispositif de continuité de fourniture succédant à la fin des offres de marché transitoires de gaz et d'électricité.

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur. – L'ordonnance que le Gouvernement nous demande de ratifier dans ce projet de loi traite d'un sujet certes connu de chacun d'entre vous sur le principe, celui de la fin des tarifs régulés de l'électricité et du gaz, mais dont l'accompagnement s'avère relativement technique. Avant d'en présenter le détail, je vous indique dès à présent que je vous proposerai de ratifier le texte sans aucune modification.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les tarifs régulés ne s'appliquent plus en France au-delà d'une puissance de 36 kVA pour l'électricité et d'une consommation annuelle de 30 MWh pour le gaz. Or, au 31 décembre 2015, 120 000 sites étaient encore au tarif régulé faute d'avoir souscrit une offre de marché. Pour éviter des coupures, un premier dispositif d'« offre transitoire » a été créé pour une durée maximale de six mois, soit jusqu'au 30 juin 2016. Mais à cette date, un peu plus de 30 000 sites – 22 000 en électricité et 8 500 en gaz – ne s'étaient toujours pas mis en conformité avec la loi. C'est la situation particulière de ces consommateurs que le Gouvernement entend traiter en proposant un système, aussi compliqué soit-il, qui a le mérite d'assurer la continuité de la fourniture à tous les clients et c'est pourquoi j'y suis favorable. Parmi les clients concernés, on trouve certes quelques particuliers en électricité mais surtout, compte tenu de la puissance visée, des petits professionnels, artisans, commerçants ou PME dont il n'était pas imaginable de couper l'alimentation de façon brutale. En consolidant l'ordonnance par voie législative, nous éviterons donc que ce dispositif ne fasse l'objet de recours devant le juge administratif.

Comme je vous l'ai dit, l'offre transitoire mise en place entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2016, dont le tarif était légèrement augmenté d'environ 5 %, a produit ses effets puisqu'un bon nombre de clients en sont progressivement sortis. Ils y avaient d'autant plus

intérêt que les tarifs régulés sont aujourd'hui, en moyenne, environ 5 % plus chers que les offres de marché dont je rappelle qu'elles peuvent être proposées tant par les fournisseurs historiques que par les fournisseurs alternatifs.

Succédant à l'offre transitoire, le dispositif créé par l'ordonnance sur laquelle nous devons légiférer fonctionne en pratique depuis le 1^{er} juillet. Une inscription plus précoce du texte aurait donc été souhaitable puisque nous n'examinerons le texte en séance que le 13 juillet. Dans la foulée, l'Assemblée nationale se prononcera en commission avant la fin de la session extraordinaire mais son examen en séance publique ne devrait ensuite intervenir qu'à la rentrée.

Comme l'ordonnance le prévoyait, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a lancé en mars dernier un appel d'offres pour désigner les fournisseurs attributaires des 30 000 sites restants. Elle a retenu une douzaine d'entreprises pour l'électricité et autant pour le gaz. Pour favoriser l'ouverture du marché, les clients ont été répartis dans de très nombreux lots – plus de 300 pour l'électricité – comportant chacun au plus 1 000 sites.

M. Gérard César. – Sont-ils organisés par région ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Non, plutôt par catégorie de consommateurs en électricité et par zone géographique uniquement pour faire correspondre certains lots aux territoires des entreprises locales de distribution (ELD), comme à Strasbourg, à Bordeaux ou à Grenoble. La CRE a désigné les fournisseurs lauréats début mai. En électricité, l'essentiel des lots attribués a été réparti entre des acteurs déjà bien implantés, comme Direct Énergie, EDF, Engie ou Uniper, et des nouveaux entrants sur le marché comme Énergies libres ou Hydroption. Parmi les fournisseurs désignés, certains nous ont dit avoir eu des mauvaises surprises quant à la qualité des données qui leur ont été transmises : pour l'un d'entre eux, seuls 13 % des clients qui lui avaient été attribués ont répondu. Il faudra donc un certain temps pour épurer ces fichiers. Et tenez-vous bien, on a compté, parmi les clients retardataires, un certain nombre de gendarmeries et même, c'est cocasse, l'Élysée pour le gaz...

M. Marc Daunis. – L'héritage !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – ... qui s'est rattrapé depuis. Quant aux gendarmeries, les appels d'offres étaient centralisés au ministère de la défense mais certains sites ont pu être oubliés. Au total, on estime qu'entre 20 % et un tiers des clients entrés dans le dispositif sont des collectivités publiques, soit qu'elles aient été imprévoyantes, soit que tous leurs compteurs n'aient pas été recensés correctement lors d'un précédent appel d'offres.

Quant aux ELD, si peu de lots ont été attribués sur leur territoire, celles-ci sont parvenues à convertir rapidement la plupart de leurs clients retardataires en offre de marché. Ce devrait être aussi le cas, me semble-t-il, sur l'ensemble du territoire puisque dans le dispositif en vigueur au 1^{er} juillet, les clients paieront leur électricité 30 % plus cher, ce qui les incitera fortement à en sortir.

Je rappelle qu'avant de basculer dans le dispositif, les clients concernés ont été informés à cinq reprises. Cependant, exploiter un fichier sans interlocuteur précis n'est pas forcément efficace. Parfois, c'est une gardienne qui répond, promettant d'avertir le propriétaire à Singapour ! Ces clients font surtout les frais de leur manque de vigilance, même

quand l'énergie constitue un poste de dépenses important, car ces clients-là ont de gros contrats.

La protection des consommateurs est triplement assurée, d'abord par l'information délivrée aux différents stades de la procédure au travers de ces nombreuses relances – même si l'on peut toujours regretter un certain manque de communication officielle – , mais aussi par l'exercice d'un droit d'opposition si le contrat ou le fournisseur attribué ne satisfont pas le client, et enfin par un régime de résiliation qui laisse la possibilité au consommateur de quitter son fournisseur à n'importe quel moment.

Électricité et gaz confondus, 58 lots ont été déclarés infructueux. Ces clients sont, de fait, privilégiés dans la mesure où ils continuent à être fournis au tarif précédent, majoré de seulement 5 % et non de 30 %, et ce jusqu'à l'aboutissement du nouvel appel d'offres que la CRE lancera en novembre prochain. En tant que législateurs, nous ne pouvons qu'être sensibles à cette inégalité de traitement mais l'on ne peut que constater qu'aucune offre n'a été remise pour les lots concernés. De la même façon, les consommateurs attribués mais n'ayant pu être contactés resteront en offre transitoire chez leur fournisseur historique qui devra chercher à les identifier pour les réintégrer dans le prochain appel d'offres.

Bien sûr, il restera forcément, au terme du processus, un nombre résiduel de clients que l'on n'aura pu mettre en conformité avec la loi. Cependant, c'est déjà une réussite que d'en avoir réduit le nombre de 120 000 à 30 000 en six mois et cet effectif est encore appelé à décroître très fortement dans le cadre du nouveau dispositif, y compris pour les lots infructueux, notamment parce que les ELD parviennent à convertir à leur offre de marché bon nombre de leurs clients. Un nouvel appel d'offres est déjà programmé. Au-delà, pour les quelques centaines de clients restants, je trouverais préférable de ne pas aller plus avant. Une solution radicale consisterait à couper l'électricité ou le gaz : ce n'est pas la voie choisie par les pouvoirs publics qui ont toujours privilégié la continuité de la fourniture.

Cette ordonnance ne concerne évidemment pas les consommateurs qui bénéficient des tarifs sociaux, parfaitement acceptés par Bruxelles. Elle ne porte que sur les tarifs régulés. Selon moi, l'histoire ne s'arrêtera pas là, et nous ne sommes pas à l'abri d'une décision de la Cour de justice de l'Union européenne qui nous contraindrait à supprimer les tarifs régulés pour l'ensemble des consommateurs. Si cette prédiction devait se confirmer, il vaudrait sans doute mieux le faire vite, non pas que je sois pressé de nous mettre en conformité avec une éventuelle décision bruxelloise, mais parce que les tarifs régulés sont pour l'instant supérieurs à ceux du marché. La transition se ferait donc sans douleur.

Je vous propose de ratifier cette ordonnance sans modification.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Merci pour cet exposé très complet.

M. Roland Courteau. – C'est un très bon rapport, détaillé et précis. Je suis d'accord avec le rapporteur, sauf pour ce qui est de supprimer les tarifs réglementés pour tous les ménages. Bruxelles n'a encore rien demandé. Il était urgent d'instaurer un nouveau dispositif, car à partir du moment où les tarifs réglementés ont été supprimés pour les professionnels, les contrats souscrits deviennent caducs. Cela concerne surtout les tarifs verts et jaunes pour l'électricité.

Vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, des sursis ont bien été accordés mais à la veille de l'échéance des offres transitoires et compte tenu du nombre important de clients

restants, nous ne pouvions pas ne pas prévoir un nouveau système pour assurer la continuité de la fourniture. L'ordonnance est bienvenue. C'est une bonne chose que d'avoir attribué à la CRE la charge de désigner les fournisseurs à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Les relations contractuelles entre les fournisseurs et leurs clients, en particulier les principales obligations des premiers à l'égard des seconds, me paraissent également avoir été précisément définies et de nature à garantir la protection des consommateurs. Nous approuvons donc les conclusions du rapport et voterons en faveur de ce projet de loi.

Cependant, encore une fois, la suppression des tarifs réglementés ne concerne pour l'instant que les professionnels. Pour les ménages, ces tarifs réglementés sont encore la meilleure des protections car même si les offres de marché sont aujourd'hui inférieures aux tarifs, l'on ne sait pas de quoi demain sera fait. L'Europe n'a rien demandé. Inutile de se précipiter.

M. Gérard César. – Le rapporteur souhaite « consolider » l'ordonnance. Pourquoi l'Assemblée nationale ne se contente-t-elle pas de voter le texte dans les mêmes termes que le Sénat ? Pourquoi prévoir plusieurs lectures ?

M. Bruno Sido. – Le rapporteur est un grand connaisseur de ce sujet très compliqué. La France est un peu comme Perrette et son pot au lait, dans la fable de La Fontaine. On croit que tout va bien, parce que les tarifs libres sont inférieurs aux tarifs régulés. Oui, mais pour combien de temps ? Les prix peuvent varier brutalement. C'est en réalité un facteur d'insécurité pour les entreprises qui ont au contraire besoin de visibilité.

La concurrence n'est que faciale à vrai dire. Les fournisseurs alternatifs se contentent d'acheter de l'électricité à EDF ou sur les marchés et de la revendre. Ils ne sont qu'un bureau d'achat. Ce n'est pas très sérieux et même si cela pouvait se concevoir au début de l'ouverture du marché pour faire naître la concurrence, ces fournisseurs seront-ils soumis à une obligation de produire leur propre électricité, à terme ? Autrement dit, prépare-t-on la voie d'une vraie concurrence, en France ?

M. Marc Daunis. – Le rapport est éclairant voire lumineux. Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur cette politique de libéralisation, dont il est facile de percevoir l'absurdité, doit-on comprendre que cet allotissement vise à reconstituer à terme un dispositif intégré ? N'est-ce pas la première base d'un système qui intégrera de nouveaux métiers autour des distributeurs et des producteurs ?

À mon sens, un allotissement partiel pose un problème juridique lourd. Si nous procédions ainsi à une mise en concurrence avec des lots non attribués, nous tomberions sans aucun doute sous le coup d'un contrôle de légalité : une attribution totale pourrait être exigée. Peut-on créer ainsi une inégalité entre citoyens ?

Mme Delphine Bataille. – Le rapporteur a-t-il des précisions supplémentaires quant aux intentions de Bruxelles ? La suppression des tarifs réglementés s'est faite sous l'impulsion de l'Union européenne dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du marché français de l'énergie mais les consommateurs non domestiques étaient jusqu'à présent les seuls concernés. Or, vous nous dites que les ménages pourraient se voir contraints de passer très vite à ce régime. Même si elle peut être intéressante d'un strict point de vue économique compte tenu du niveau actuel des offres de marché, cette approche ne correspond pas à notre philosophie car les tarifs de l'opérateur historique sont une protection pour nos concitoyens. A-t-on des précisions sur le délai dans lequel un tel élargissement pourrait intervenir ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – J’ai dit en conclusion qu’un jour ou l’autre, les tarifs régulés applicables aux ménages seraient soumis à la même pression que celle qui a abouti à leur suppression pour les gros consommateurs. Je n’ai aucune information sur une date, je ne fais aucune proposition, et l’ordonnance ne traite pas du sujet ; je pense seulement que cette histoire n’est pas finie. Du reste, il y aura de moins en moins de différence entre tarifs régulés et offres de marché car le tarif régulé tient de plus en plus compte, dans son mode de calcul, du prix du marché.

Lors des auditions, certains des fournisseurs alternatifs qui ont remporté des lots m’ont donné des chiffres étonnants. J’évoquais tout à l’heure le fait que l’un d’entre eux n’était parvenu à contacter que 13 % des consommateurs qui lui avaient été attribués. De là à croire que les opérateurs historiques avaient fourni des listes délibérément incomplètes ou inexactes, il n’y avait qu’un pas or, les choses sont en fait beaucoup plus simples : les fournisseurs historiques eux-mêmes ont cherché à identifier ces clients mais n’y sont pas toujours parvenus, car tout le monde a intérêt à trouver ces clients et à les fidéliser ! Du reste, les opérateurs sélectionnés n’ont pas l’obligation de fournir les clients qu’ils n’auront pas trouvés, et qui resteront dans l’offre transitoire jusqu’à ce qu’ils aient été identifiés.

Pour répondre à la question de Gérard César, je me réjouis que ce texte ait d’abord été soumis au Sénat et qu’il se rassure : je pense que l’Assemblée nationale l’adoptera sans modification et qu’il n’y aura donc pas de nouvelle lecture.

Parmi les fournisseurs, tous les profils existent, du simple marchand au marchand devenu producteur, comme Direct Énergie. Pour durer, ils ont intérêt à devenir producteur. Réciproquement, EDF est parfois purement marchand, lorsqu’il achète en Italie ou en Allemagne parce qu’elle y trouve des prix intéressants. Certains nouveaux entrants investissent par exemple dans des centrales au gaz parce que les gains peuvent y être importants lors des périodes de pointe.

Tous les nouveaux métiers, *smart grids*, prestations distributeur, etc. entrent en ligne de compte dans le prix aujourd’hui. Et, je le répète, l’osmose est de plus en plus grande entre marché libre et marché régulé.

M. Marc Daunis. – La démarche d’allotissement retenue dans l’appel d’offres ne favorise-t-elle pas cette évolution et cette prise en compte des divers métiers, en reconstituant des systèmes intégrés ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’allotissement avait uniquement pour but de favoriser l’ouverture du marché en facilitant l’entrée de petits acteurs.

Parmi les lots infructueux, certains correspondaient à des catégories de clients très spécifiques desservis par ERDF : l’un d’entre eux ne comportait par exemple que quelques clients avec un tarif très spécial, or personne n’a répondu à l’appel d’offres sur ces lots... pas même EDF, car il n’y voyait que des complications ! Ces clients sont progressivement convertis par EDF en offre de marché et un nouvel appel d’offres aura lieu en novembre sur les lots non encore attribués. À la fin, il restera très peu de clients non couverts.

Le projet de loi est adopté sans modification.

Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique – Examen d'un amendement de séance

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Le Gouvernement a déposé hier soir un amendement qui introduit un article additionnel après l'article 30 AC, au sein du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Nous allons l'examiner.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Il s'agit de l'amendement n° 675. Il donne aux Safer la capacité d'acquérir plus de 30 % des parts de groupements fonciers, en supprimant ce plafond. Le texte de l'Assemblée nationale n'était pas applicable. Le cabinet du ministre l'a compris et nous avons réécrit l'article, au lieu de le supprimer comme la commission l'avait initialement fait, faute de mieux. Supprimant la séparation en deux du capital social, nous avons simplifié les choses pour les sociétés de propriété agricole. La disposition ne s'impose pas aux Gaec, ni aux Earl, ni aux propriétés d'une surface inférieure à 1 700 hectares.

L'amendement du Gouvernement apporte une solution à la spéculation foncière et à la financiarisation du foncier. Il donne un droit nouveau aux Safer, celui de détenir jusqu'à 100 % du capital.

M. Bruno Sido. – Un mot de la méthode de travail. On réunit la commission le lundi matin pour examiner des amendements, le Sénat siège jour et nuit depuis des semaines : cela suffit ! Le Gouvernement dépose au dernier moment des amendements à son propre texte, le Conseil d'État bien sûr ne les étudie pas. Or ils portent sur des questions majeures. Je vous demande, madame la présidente, de protester auprès de qui de droit.

M. Henri Tandonnet. – Ces acquisitions se font-elles toujours par négociation amiable ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Non, également par la préemption - sauf en cas de transmission au sein de la famille, jusqu'au quatrième degré. L'amendement rend réellement opérationnel ce que nous avons voté lundi.

M. Henri Tandonnet. – Donc la Safer préemptera des parts sociales : c'est ce que nous avons refusé dans la loi d'avenir pour l'agriculture ! Un consensus, une *affectio societatis*, sont indispensables dans une société. Je suis réticent à la solution que vous proposez.

M. Joël Labbé. – Je n'apprécie guère les amendements de dernière minute, mais il y avait une faille dans la législation concernant la maîtrise du foncier. Il fallait d'urgence la combler. Je salue le travail accompli par le rapporteur en lien avec le Gouvernement. Il aurait pu être fait avant, car le problème était connu : ce retard à agir a laissé libre cours à des opérations comme la ferme des « mille vaches ». L'intervention des Chinois, enfin, a provoqué une grande émotion, démontrant que n'importe quel investisseur peut acquérir nos terres agricoles. La disposition proposée est-elle constitutionnelle, je l'ignore, mais ces dispositions verrouillent le système : cet acte fort me satisfait.

Mme Sophie Primas. – M. Sido a raison : cette course folle législative, depuis quelques semaines, nous interdit de travailler dans de bonnes conditions. Ce projet de loi lui-même est victime – et nous avec – d'une inflation délirante du nombre de ses articles.

Merci monsieur Gremillet, qui aviez d'abord refusé d'inclure dans ce texte des dispositions sur les terres agricoles : vous avez finalement discuté avec le cabinet du ministre et travaillé à une nouvelle rédaction, adoptée lundi par la commission. C'était nécessaire ; nous avons ainsi connu en Ile-de-France beaucoup d'achats de terres agricoles par des personnes qui voulaient surtout y installer des logements mobiles – je n'en dis pas plus... – avec tous les problèmes que cela entraîne.

Une dernière remarque : les Safer n'ont pas vocation à conserver durablement leurs acquisitions, mais à les transmettre à des exploitants.

M. Daniel Dubois. – Je suis d'accord avec M. Sido et Mme Primas sur les conditions de travail. Nous avons renvoyé à une loi autonome tous les points relatifs au foncier agricole, puis le rapporteur a présenté une rédaction lundi : c'est un peu compliqué à suivre, et cela pose un problème de méthode... Sur le fond néanmoins, je suivrai M. Gremillet, puisque j'avais proposé la même disposition dans la loi de modernisation agricole !

Mme Sophie Primas. – Moi aussi ! L'amendement avait été repoussé par le Gouvernement, du reste.

M. Daniel Dubois. – Je ne voyais pas le sens d'une limitation à 30 % des parts, car alors ce sont les mêmes qui continuent à gouverner. Une détention à 100 % est logique et je voterai ce texte.

M. Gérard César. – Les Chinois ont beaucoup acheté en Gironde : n'oublions pas que les vendeurs étaient bien contents et que les Safer n'ont pas songé à préempter, car les agriculteurs alentour ne le demandaient pas...

Mme Sophie Primas. – Trop cher !

M. Gérard César. – Les Chinois font la promotion de nos vins chez eux. Et dans la très grande majorité des ventes – environ cinquante châteaux – ce qui intéressait les acquéreurs, c'était la grande demeure bourgeoise : les vignes sont le décor... Ils auraient volontiers acheté le propriétaire en prime, car il ajoutait à la couleur locale.

M. Henri Cabanel. – D'accord pour cet amendement mais il faudrait aussi penser à donner aux Safer les moyens d'acheter. Pour lutter contre la spéculation, que nous connaissons aussi en Languedoc, où les Chinois commencent à venir, les Safer ont besoin de quelques moyens. Aujourd'hui, comment se financent-elles ? Par la marge entre les achats et les reventes.

M. Franck Montaugé. – C'est en cela que les établissements publics fonciers ont leur rôle à jouer. L'enjeu de la maîtrise du foncier est d'importance : c'est la souveraineté nationale !

M. Joël Labbé. – Si les Safer n'ont pas les moyens, elles doivent faire appel aux établissements publics fonciers.

M. Henri Cabanel. – Ce sont les Safer qui ont la compétence foncière, les deux institutions doivent passer convention.

M. Joël Labbé. – Exactement : la Safer préempte, l'EPF finance.

M. Martial Bourquin. – Les prix atteignent des niveaux fabuleux. C'est pourquoi il faut faire appel aux Domaines pour l'évaluation et donc le prix de préemption. C'est la meilleure façon de calmer la spéculation.

M. Bruno Sido. – C'est le soviet qui s'installe !

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – J'approuve vos remarques sur les méthodes de travail qui nous sont imposées : nous étions bien peu nombreux en réunion lundi, pour déterminer la position de toute la commission.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Lors du premier examen du projet de loi par notre commission, j'avais dit ma surprise en découvrant le contenu du texte qui, issu de l'Assemblée nationale, n'avait plus rien à voir avec ce qu'il était lorsque j'ai procédé aux auditions. Nous avons travaillé dans des conditions lamentables. Cependant, l'amendement que j'ai rédigé après discussions avec le ministère et que je vous ai présenté lundi vise à gérer une situation d'urgence : la spéculation se développe dans notre pays, parce que le foncier agricole – je fais une exception pour les terres viticoles – est bon marché par rapport à la moyenne européenne.

Pour le reste, je refuse de bricoler des dispositions sur le foncier et vous ai proposé de renvoyer l'ensemble du sujet, y compris le statut de l'agriculteur, à une proposition de loi autonome. D'où mon avis défavorable à tous les amendements. Pour conclure, vous l'aurez compris, je suis en revanche favorable à l'amendement du Gouvernement.

M. Bruno Sido. – Pas moi.

M. Joël Labbé. – Il émane du Gouvernement parce qu'un amendement d'origine parlementaire était tombé sous le coup de l'article 40.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 675.

La réunion est levée à 11 h 10.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de M. Jacques Gautier, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Sommet de Varsovie - Audition de M. Jean-Baptiste Mattei, ambassadeur,
représentant permanent de la France à l'Organisation du traité de
l'Atlantique Nord (sera publiée ultérieurement)**

**La commission auditionne M. Jean-Baptiste Mattéi, ambassadeur,
représentant permanent de la France à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord,
sur le sommet de Varsovie.**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 10 h 46.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 6 juillet 2016****- Présidence de M. Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 35.***Certification des comptes du régime général de sécurité sociale (exercice 2015)
– Audition de M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la
Cour des comptes**

M. Alain Milon, président. – Nous entendons ce matin M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes, sur la certification des comptes du régime général de sécurité sociale pour l'année 2015. Il est accompagné de M. Jean-Pierre Laboureix, conseiller maître, et de Mme Martine Latare, conseillère maître.

La certification des comptes est une mission confiée à la Cour par l'article 12 de la loi organique du 2 août 2005. Ce rapport est donc un rapport anniversaire : dix ans de certification des comptes du régime général de sécurité sociale, dix ans au cours desquels la Cour a construit des outils, une méthode et, d'une certaine manière, une doctrine afin de se prononcer sur la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des organismes nationaux et des différentes branches. L'enjeu est important pour le Parlement, qui doit pouvoir s'appuyer sur des comptes sincères pour se prononcer chaque année sur les recettes et les dépenses de la sécurité sociale.

S'il était un regret à exprimer, c'est, comme je l'avais indiqué l'an dernier, que le calendrier des travaux de la Cour en matière de comptes sociaux, c'est-à-dire la certification puis le rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, ne puisse être un peu avancé dans l'année, afin d'éclairer le Parlement plus en amont du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Mais je suis conscient qu'un tel calendrier ne dépend pas de la Cour et se heurte aujourd'hui à des obstacles techniques difficilement surmontables.

M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes. – Voilà le dixième rapport de certification des comptes du régime général de la sécurité sociale que j'ai l'honneur de vous présenter, puisque le premier remonte à 2006. Tant pour le régime général que pour l'ensemble des régimes de base, également soumis à certification par commissaire aux comptes depuis l'exercice 2008, ce sera l'occasion d'un bilan global que vous retrouverez dans le rapport sur la sécurité sociale que le Premier président vous présentera au mois de septembre : la certification a-t-elle été le levier de modernisation des processus de gestion et d'efficience que le Parlement attendait ? Telle est la question qui justifie ce bilan.

Les comptes du régime général de la sécurité sociale représentent des masses financières considérables. Pour l'exercice 2015, le produit s'élève à 526,4 milliards, soit 24,1 % du PIB, et les charges à 425,6 milliards, soit 19,5 % du PIB. Je précise que le décalage entre ces deux chiffres est largement lié au fait que l'Acoss (Agence centrale des organismes de sécurité sociale) et les Urssaf (Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales) recouvrent aussi pour d'autres attributaires, au premier rang desquels l'assurance chômage, pour plus de 35 milliards.

L'organisation du régime général de la sécurité sociale est complexe. Certes, les réseaux des caisses se sont regroupés mais on n'en dénombre pas moins 270 organismes de base, chapeautés par quatre caisses nationales. Nous menons nos audits tant auprès de ces dernières que sur le terrain.

Pour la deuxième année consécutive, le calendrier de clôture des comptes a été anticipé de quinze jours – ce qui fait écho, monsieur le président, à votre préoccupation. Nous nous sommes nous-mêmes adaptés, en modifiant notre propre rythme d'audit. Nous constatons cependant cette année que plusieurs caisses nationales peinent à nous apporter, dans ce calendrier resserré, les éléments d'information dont nous avons besoin pour nos travaux. De fait, la Cnam (Caisse nationale d'assurance maladie) et l'Acoss ont eu du mal à tenir les délais, ce qui a pesé sur les équipes de la Cour – qui associent, comme vous le savez, des magistrats et des experts issus de cabinets de commissaires aux comptes qui nous rejoignent pour des périodes de deux à cinq ans, dans le cadre d'un échevinage. Nous travaillons néanmoins à faire en sorte que la certification des comptes de l'Etat et celle des comptes du régime général de la sécurité sociale puissent cheminer parallèlement. Pour peu que les organismes nationaux suivent, nous devrions ainsi parvenir à réduire d'un mois le calendrier actuel.

J'en viens à nos constats. Vous savez que la Cour est amenée à adopter, en chambre du conseil, neuf positions, sur les neuf comptes soumis à sa certification : les comptes combinés de la branche maladie et de la branche AT-MP (accidents du travail et maladies professionnelles), ceux de la branche famille, de la branche vieillesse, de l'activité de recouvrement et ceux, enfin, des quatre caisses nationales qui couvrent l'activité de ces branches. Pour la troisième année consécutive, nous avons prononcé une certification assortie de réserves, ce qui succède à une période beaucoup plus heurtée durant laquelle il nous est arrivé de prononcer des refus ou des impossibilités.

Nous émettons le même nombre de réserves qu'en 2014, soit 33, mais elles ne sont pas toutes identiques. Nous avons ainsi été amenés à lever deux réserves sur les comptes de la branche famille, tandis que nous prononcions, en revanche, deux réserves supplémentaires sur ceux de la branche maladie. Au-delà, nous avons pu lever 55 points d'audit, nos observations ayant été prises en compte par les organismes concernés.

Sur la branche maladie, la Cour avait, en 2014, prononcé quatre réserves ; elle a levé huit points d'audit en 2015, mais prononcé cinq réserves, les mêmes, pour une part, que l'année précédente. La première concerne les insuffisances du dispositif de contrôle interne et l'insuffisante fiabilité des contrôles. La Cour relève des progrès, comme le déploiement d'un nouveau dispositif de contrôle interne – qui cependant, étant intervenu en cours d'exercice, n'a pas encore pris son plein effet. Elle note, en matière de contrôle interne, un sujet nouveau : l'intégration, dans les comptes de l'assurance maladie, des créances et dettes internationales liées aux soins prodigués à nos concitoyens à l'étranger. Ce dispositif était auparavant géré par un organisme spécialisé, le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (Cleiss), qui a transféré ses dettes et créances à la Cnam : il est apparu, à cette occasion, une grande faiblesse du contrôle interne sur ce dispositif. Nous nous sommes également penchés, comme par le passé, sur la lutte contre la fraude. On observe des progrès, mais qui restent lents, et la fraude détectée demeure minime.

La deuxième réserve de la Cour concerne le règlement des factures présentées par les établissements de santé au titre des actes et consultations externes, désormais facturés non plus en masse mais individuellement par les hôpitaux à l'assurance maladie. A l'occasion de

ce changement de dispositif, de très graves insuffisances dans la qualité de la facturation établie par les hôpitaux sont apparues, le taux d'erreurs et d'anomalies approchant 4 %. Certes, ces actes ne représentent qu'une part modeste de l'activité hospitalière, de l'ordre de 3 milliards d'euros, mais il est encore une étape à venir, celle de la facturation individuelle des séjours. Si cette facturation – en médecine, en chirurgie, en obstétrique... – devait se heurter aux mêmes insuffisances, l'effet en serait bien plus considérable. Nous avons donc entendu, en émettant cette réserve, appeler l'attention sur ce point.

Notre troisième réserve, déjà exprimée l'an dernier, concerne les insuffisances du contrôle interne sur les prestations en espèce, et en particulier les indemnités journalières. La Cnam procède depuis deux ans, à notre demande, à des tests de reliquidation sur échantillon, contrôlés par des spécialistes extérieurs. Or, pour les indemnités journalières, le taux d'erreur relevé sur cet échantillon a été de 14,4 %, en augmentation de trois points par rapport à 2014, pour un enjeu financier évalué, selon l'intervalle de confiance que l'on retient, entre 227 et 380 millions. C'est considérable. Le contrôle interne sur les pensions d'invalidité souffre des mêmes insuffisances, mais à des niveaux inférieurs.

La quatrième réserve est relative à la justification des comptes. Nous avons constaté un certain nombre de progrès dans les estimations et justifications comptables, mais noté une incertitude nouvelle liée à l'intégration des comptes de la branche maladie du régime social des indépendants (RSI) dans celle du régime général. Vous savez qu'au bénéfice de la suppression de la C3S (contribution sociale de solidarité des sociétés), qui assurait l'équilibrage automatique de la branche maladie et de la branche vieillesse du RSI, les comptes de sa branche vieillesse ont été intégrés à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) et ceux de la branche maladie à la Cnam. Or, la qualité du contrôle interne du RSI est mauvaise, si bien que nous manquons de certitude quant à la qualité de ce qui est ainsi transféré.

Enfin, notre dernière réserve, récurrente, concerne le contrôle interne des prestations en nature – soit celles délivrées par les professionnels de santé et prises en charge par l'assurance maladie. Nous procédons, là aussi, à des tests de reliquidation, qui font apparaître un niveau élevé d'erreurs, dont l'incidence peut être évaluée entre 800 millions et 1,3 milliard. Certaines professions sont plus particulièrement concernées : les transporteurs sanitaires, les masseurs-kinésithérapeutes, les pharmaciens. Les contrôles ciblés pratiqués par l'assurance maladie font de fait apparaître chez ces professionnels des problèmes de facturation à incidences lourdes.

Pour ce qui concerne la branche AT-MP, la Cour reconduit ses réserves de l'an passé et en ajoute une nouvelle, relative elle aussi à la facturation des hôpitaux.

S'agissant de la Cnam, les deux réserves que nous avons émises en 2014 sont reconduites en 2015, auxquelles nous avons eu la mauvaise surprise de devoir ajouter une troisième, d'ordre conjoncturel : la caisse primaire d'assurance maladie du Morbihan, héritière des actions du Cleiss, a connu un déficit qui, s'il a bien été repris dans les comptes de la branche, ne l'a pas été dans les comptes de la Cnam.

J'en arrive à la branche famille. Je n'userai de l'expression qu'entre guillemets, car nous ne sommes pas à une remise de prix, mais je dois dire que nous étions coutumiers de la voir se comporter comme le « mauvais élève de la classe ». Et nous avons eu l'occasion de vous faire part de notre inquiétude face au déni dans lequel la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) semblait parfois se cantonner. Cette année, nous avons eu la satisfaction de

constater qu'elle commençait à en sortir. La qualité de l'annexe aux comptes nous a permis de lever une réserve, et nous avons constaté de réels progrès dans certaines estimations et justifications comptables. Nous avons donc, là aussi, levé la réserve : ne reste qu'un point problématique, que nous avons rangé sous une autre réserve. Surtout, nous avons pu lever vingt points d'audit. Alors que nous avons été amenés à refuser la certification à différentes reprises, la Cnaf a commencé à s'ébrouer – avec une vivacité qui tient sans doute plus du percheron que du pur-sang, puisqu'il lui aura fallu dix ans, mais c'est tout de même une excellente nouvelle.

Sans que tout soit parfait en matière de contrôle interne, on enregistre des avancées, avec la mise en place, en 2015, d'une nouvelle cartographie des risques. Même chose pour la détection des anomalies et la lutte contre la fraude, même si les marges de progrès restent encore très larges. Nous avons constaté, en particulier, une pratique très lâche de la durée de prescription, qui améliore certes les comptes mais en émoissant les difficultés : la Cnaf considère que les prestations indues sont prescrites sous trois ans, quand la réglementation prévoit un délai de cinq ans.

Le dispositif de la branche famille touchant au contrôle interne des prestations légales s'est amélioré. Comme nous l'avions souhaité, la Caisse a mis en place un nouvel indicateur de mesure, qui se subdivise en deux éléments. Le premier concerne les données entrantes. Vous savez que la liquidation des prestations familiales suppose que la Cnaf reçoive des informations de la DGFIP, des services fiscaux, de Pôle emploi, etc. Or, les indicateurs de données entrantes font apparaître un taux d'anomalie très élevé, de l'ordre de 5 %, soit quelque 3,5 milliards – ce qui n'est pas rien. Le second volet d'indicateurs concerne les données métiers. Il mesure, en somme, la qualité de la liquidation par les techniciens des caisses d'allocations familiales. Ces données font apparaître un taux d'anomalie de 1,22 %, ce qui représente, là aussi, un enjeu financier non négligeable.

Quelques écueils demeurent également en matière de contrôle sur les prestations d'action sociale, liés aux faiblesses du système d'information et aux insuffisances du contrôle interne. A quoi s'ajoute une autre difficulté, qui justifie, comme chaque année, une réserve, même si son intensité diminue : la gestion des prestations familiales a été historiquement déléguée à d'autres organismes. Parmi les grandes entreprises publiques, la SNCF et la RATP sont rentrées dans le droit commun en 2015, mais il reste des incertitudes quant à la qualité de la liquidation des prestations familiales par la Mutualité sociale agricole (MSA).

S'agissant de la Caisse nationale, sur les trois réserves prononcées en 2014, il n'en reste que deux en 2015 puisque nous avons pu lever celle qui concernait l'annexe aux comptes.

La branche vieillesse a, dans la période récente, progressé d'année en année. Si nous maintenons, comme en 2014, quatre réserves, nous avons pu lever un important point d'audit. La Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), après plusieurs années d'efforts, a mis en place une comptabilité auxiliaire qui permet de retracer les opérations par bénéficiaire. Ce travail, considérable, remédie à une véritable difficulté : la rupture de la piste d'audit pour la justification des écritures comptables. Cela témoigne qu'en y mettant de la ténacité, les caisses nationales se mettent en situation, selon une trajectoire pluriannuelle, de lever des difficultés.

Quant à nos réserves, du même ordre que l'an dernier, elles portent sur la faiblesse du contrôle interne et l'insuffisance des justifications comptables. S'agissant du contrôle

interne, cependant, nous notons un progrès substantiel, qui devrait se poursuivre : pour la première fois, la Cnav a cherché à mesurer l'incidence des erreurs de liquidation des pensions au-delà de la seule première année, sur toute la durée de service de la pension. C'est un progrès à saluer. Quand nous émettions, en 2014, trois réserves sur la Cnav, nous n'en émettons plus que deux en 2015 puisque l'établissement public national a amélioré un certain nombre de ses processus.

Dernier volet du contrôle, l'activité de recouvrement, sur laquelle nous émettons, comme en 2014, quatre réserves, mais avec des différences quant au fond. L'Acoss a beaucoup progressé sur certains points concernant les justifications et les destinations comptables. Nous avons ainsi pu lever 23 points d'audit. En revanche, en approfondissant nos travaux, nous avons découvert de nouvelles difficultés, relatives au recouvrement des cotisations des travailleurs indépendants. Nous avons ainsi constaté que l'Acoss et le RSI faisaient, dans le cadre de l'interlocuteur social unique, une application erronée du mode de calcul des taxations d'offices, soit les cotisations appelées lorsque l'assuré ne les règle pas de lui-même. La réglementation prévoit en effet un dispositif de pénalisation, qui permet aux organismes de sécurité sociale d'appeler, dans ce cas, des cotisations majorées. Mais l'Acoss et le RSI ont appliqué cette réglementation, pourtant fort claire, de manière irrégulière, ce qui s'est traduit par des surcroûts de majoration, pour un montant élevé, de l'ordre du milliard d'euros selon nos estimations – que l'Acoss n'a pas contestées.

Par ailleurs, nous constatons les mêmes difficultés en matière de contrôle et d'audit interne. Il reste également des soucis en matière de justification comptable, même si beaucoup ont été levés. Les comptes de l'Acoss font ainsi l'objet de trois réserves, comme en 2014.

Telle est la synthèse de nos positions, que je me suis efforcé de faire aussi claire que possible, malgré la technicité du sujet. Je dirai, pour conclure, que nous discernons les encouragements...

M. Jean-Noël Cardoux, président de la Mecss. – Je n'ai pas de commentaire spécifique à émettre, comme président de la Mecss, sur la certification des comptes, mais constate simplement que les réserves de la Cour, en dépit de quelques améliorations, restent à peu près identiques à celles de l'an passé. Il faut du temps, comme vous l'avez souligné, pour s'ébruier...

Sur la question de la taxation d'office, j'observe à regret, alors que dans le rapport d'information sur le RSI que nous avons rendu avec Jean-Pierre Godefroy, nous observions un mieux, que depuis un an, les relations entre l'interlocuteur social unique et les cotisants se sont détériorées. Bien souvent, ces taxations d'office sont infondées, ce qui suscite un profond malaise parmi les professions indépendantes.

J'ai souligné à plusieurs reprises l'obsolescence du logiciel de l'Acoss, le SNV2, source de nombreuses anomalies. Avez-vous des indications sur l'état d'avancement de la recherche d'une solution de remplacement ? M. Eckert nous assure que les choses avancent, mais sachant le coût que cela représente, je conserve quelques doutes.

Il semble, enfin, que le principe simple de croisement des fichiers entre l'interlocuteur social unique et l'administration fiscale, qu'avec Jean-Pierre Godefroy, nous préconisons, ne soit toujours pas à l'ordre du jour. Il éviterait pourtant ces taxations d'office anormales. Pourriez-vous, dans vos recommandations, appuyer en ce sens ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Vous décernez les encouragements, avez-vous dit, mais plusieurs milliards sont tout de même en cause, ce qui n'est pas sans nous alerter.

Mes interrogations portent sur quatre points. La Cour relève que l'intégration financière du RSI en 2015 mais aussi de la MSA, pourtant plus ancienne, se traduit par des incertitudes sur les soldes de ces régimes pour les branches maladie et vieillesse. Quel serait l'impact de la mise en place de la protection maladie universelle sur les comptes de la Cnam et quels seraient les prérequis pour éviter qu'elle ne mette en cause la fiabilité des comptes de la branche?

Vous soulignez une nouvelle fois que les engagements pluriannuels, notamment en matière de retraite, ne sont pas retracés en annexe des comptes du régime général de la sécurité sociale alors qu'ils constituent des engagements hors bilan et qu'ils sont retracés, pour les fonctionnaires, dans l'annexe au compte général de l'Etat. Quels sont les obstacles rencontrés pour la mise en œuvre de cette préconisation ?

Vous indiquez que 600 millions d'euros de prélèvements sociaux assis sur les revenus de remplacement de janvier ont été comptabilisés en fin d'exercice. Ce rattachement à l'exercice 2015 a-t-il eu un impact sur le solde ?

Vous faites part, enfin, d'une incertitude quant à l'évaluation de la provision comptabilisée – 247,9 millions d'euros – au titre du risque de restitution de CSG et prélèvements sociaux sur les produits de placement. Quelle est l'ampleur de cette incertitude et quelles en sont les raisons ?

M. Antoine Durrleman. – Sur le RSI, nous sommes un peu comme Jean qui rit et Jean qui pleure. Jean qui rit constate des améliorations. L'Acoss et le RSI ont mis en place une *task force* pour avancer ensemble ; les progrès ont vocation à se poursuivre, mais ils restent cahotiques. Jean qui pleure constate ainsi qu'en matière de taxation d'office, un texte, pourtant clair, a été mésinterprété. Dans nos observations d'audit, nous nous sommes heurtés à un véritable déni. Tout se passe comme si l'aval du producteur indirect des comptes, la direction de la sécurité sociale, faisait loi aux yeux du producteur direct qu'est l'Acoss. Car dans cette affaire de taxation d'office, que s'est-il passé ? Le cumul de taxation sur des assiettes chaque fois augmentées, tel que mis en place par l'Agence, aboutissait à une progression vertigineuse des cotisations appelées. Se rendant compte que cela amenait à des recouvrements exponentiels, l'Acoss a alors décidé de plafonner le mécanisme, sans aucun support juridique, à un niveau qui restait, au demeurant, très élevé. Quand nous avons émis une observation, nous nous sommes vu objecter que tel chef de bureau de la direction de la sécurité sociale partageait l'interprétation de l'Acoss. Il a fallu remonter jusqu'au directeur de la sécurité sociale pour obtenir qu'il s'y penche et reconnaisse que notre interprétation était la bonne. Pour sauver la face, un deuxième décret est intervenu pour préciser quelle était l'interprétation à donner au premier... Quoi qu'il en soit, c'est un sujet dont il faudra bien que l'Acoss et la direction de la sécurité sociale se saisissent, car il leur faut reprendre tout le stock des taxations d'office, et les recalculer. Ceux qui, parmi les cotisants, ont accepté de payer ont en réalité acquitté des sommes indues. C'est un sujet qui, dans le contexte actuel, est particulièrement sensible.

Le logiciel SNV2 de l'Acoss, totalement obsolète, est en cours de reconstruction. Un développement informatique spécifique sera consacré au RSI. Il y a là un enjeu crucial pour le recouvrement. Le nouveau projet, intitulé Cléa 2, ne devrait arriver à maturité qu'en

2024, selon le directeur de l'Acoss, dont les moyens financiers sont contingentés. Nous suivons les choses de près, car il y va de la sécurité du recouvrement pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Le rapporteur général m'interroge sur la protection universelle maladie. L'enjeu, en termes de masse financière, est considérable. L'assurance maladie et la Cnam vont devoir augmenter leur surface financière de 22,4 milliards. La Commission des comptes de la sécurité sociale, dans son rapport de juin 2016, a présenté, pour commencer, un compte 2015 *pro forma*, afin de disposer d'éléments de comparaison. Un décret est en cours de préparation, qui précisera si l'intégration de cette masse financière se fera au 1^{er} janvier 2016 ou sera reportée à 2017. S'il faut intégrer cette somme, c'est parce que le régime général va absorber, dans son périmètre financier, toutes les prestations attribuées par les autres régimes de base, jusqu'à hauteur de ses propres prestations – les autres régimes ne conservant que la part supplémentaire.

A quelles conditions cette intégration devra-t-elle se faire pour assurer une fiabilité des comptes ? Il faut, tout d'abord, réviser les processus métiers et les dispositifs de contrôle interne dans les organismes de sécurité sociale – car la prestation maladie universelle est, en réalité, une simplification des conditions d'ouverture des droits. Il faut, ensuite, adapter les systèmes d'information, notamment au regard des droits des bénéficiaires, ce qui suppose des échanges avec d'autres administrations et services publics, aux fins de contrôle. Enfin, les commissaires aux comptes des différents régimes appelés à intégration devront renforcer leur diligence pour s'assurer de la bonne évaluation des risques. La Cour des comptes sera d'ailleurs amenée à leur demander un certain nombre d'assurances.

S'agissant des engagements pluriannuels qui ne sont pas retracés dans l'annexe aux comptes, en particulier celles de la branche famille et de la branche vieillesse, nous avons sollicité le Conseil de normalisation comptable, dont nous attendons la position. Il a déjà rendu un avis en avril dernier, dans lequel il reconnaît qu'il est nécessaire d'apporter une information. Reste à déterminer le bon support ; pour nous, c'est, clairement, l'annexe aux comptes qui permettra d'apporter au Parlement et aux citoyens l'information la plus fiable, puisqu'elle fait l'objet d'un audit des commissaires aux comptes.

Quant à l'impact des 600 millions d'euros de prélèvements rattachés en fin d'exercice, il porte essentiellement sur le bilan : en termes de solde d'exécution, il reste mineur, autour de 18 millions.

Vous m'interrogez, enfin, sur la provision nécessaire, dans la branche AT-MP, au dénouement du contentieux. La réponse reste pour nous incertaine, car nous n'avons pas obtenu les éléments de documentation qui nous permettraient de définir un juste dimensionnement.

M. Gérard Roche. – Mon propos concerne le Fonds de solidarité vieillesse.

Cette année encore, le rapport de certification des comptes de la sécurité sociale souligne que « *l'absence d'intégration du FSV au périmètre de combinaison de la branche vieillesse a une incidence significative sur le résultat de la branche* », dont le solde se trouve en effet amélioré puisque « *son déficit est minoré à hauteur du résultat déficitaire du Fonds* », lequel s'élève, en 2015, à 3,9 milliards d'euros.

C'est l'un des principaux constats que nous formulions, avec ma collègue Catherine Génisson, dans le rapport de la Mecss du Sénat sur l'avenir du FSV – premier rapport public sur le FSV–, rendu le mois dernier. Ce rapport reprend d'ailleurs l'une des préconisations constantes de la Cour, visant à intégrer les comptes du fonds dans les tableaux d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base et du régime général de sécurité sociale, inscrits dans la loi de financement de la sécurité sociale. Nous vous avons sollicité pour une audition mais vous n'aviez malheureusement pas pu y donner suite. J'ai appris que la Cour lançait à son tour une mission sur le sujet. Pouvez-vous nous préciser les principales pistes de votre réflexion ?

Par ailleurs, l'intégration administrative du FSV au sein de la Cnav, prévue par le décret du 7 octobre 2015, soulève des interrogations en matière de certification des comptes. En premier lieu parce que les comptes du FSV sont jusqu'à présent certifiés, non par la Cour, mais par un cabinet privé d'expertise comptable. Avez-vous des informations quant à une éventuelle intégration des comptes du FSV dans le périmètre de la certification des comptes de la Cour ?

Cette intégration soulève de surcroît des interrogations en termes de contrôle interne. En effet, la Cnav étant le principal récipiendaire des financements du FSV, notre rapport pointait le risque qu'elle ne se trouve juge et partie. Quelle est l'analyse de la Cour, alors même que deux de ses quatre réserves sur les comptes de la branche vieillesse portent déjà sur les insuffisances du contrôle interne ?

M. Yves Daudigny. – Je vous remercie de votre effort de pédagogie sur ce sujet ardu. J'observe que vous décernez les encouragements ; on pourrait préciser « peut mieux faire ».

Une première observation sur l'enjeu financier. Vous avez indiqué que 3,5 milliards pourraient être attachés aux anomalies sur les données entrantes dans la branche famille. Mais ce n'est qu'un exemple, et si l'on additionne tous les montants attachés aux erreurs qui ressortent des tests de reliquidation, on atteint un ordre de grandeur qui approche celui du déficit du régime général. Je ne dis pas qu'il suffirait que toutes vos recommandations soient mises en œuvre pour faire disparaître le déficit, mais enfin, cela aiderait.

J'avais également, à la suite du rapport de nos deux excellents collègues une question sur le FSV : Gérard Roche m'a devancé.

La facturation individuelle des actes et consultations externes par les établissements hospitaliers, prévue de longue date, ne s'est toujours pas généralisée. Elle était présentée comme une voie de progrès, d'exactitude et de transparence, mais les observations que vous avez formulées laissent place à quelques doutes. Pourriez-vous compléter ces premières observations ?

Je partage ce qui a été dit sur le RSI et l'Acoss. A entendre ce chiffre de un milliard d'indus, on comprend la colère des professions indépendantes.

M. Dominique Watrin. – Vous indiquez que la Cour des comptes n'a pas de vision claire de ce qui est transféré par le RSI dans les comptes de l'assurance maladie. Est-ce à dire que des déficits sont transférés dont vous ignorez les montants ? Faut-il comprendre que des déficits qui étaient partiellement couverts par la C3S, c'est à dire par les entreprises, le

sont aujourd'hui par les travailleurs salariés ? Et si tel est le cas, que pense la Cour de cette situation ?

Mme Corinne Imbert. – Je vous remercie de cette présentation très claire, dont je retiens que les progrès dans le contrôle interne méritent d'être poursuivis. Le contrôle des droits, avez-vous indiqué, repose sur une amélioration des échanges d'information entre les branches et les organismes tiers – la DGFIP pour ce qui concerne les ressources prises en compte pour les prestations familiales, les personnes ayant quitté le territoire national ou les revenus des travailleurs indépendants –, ajoutant que vous vous interrogez, pour l'heure, sur la qualité des informations échangées. Quels éléments altèrent cette qualité ? Et envisagez-vous, à terme, que cet échange d'information puisse se substituer aux déclarations des allocataires ?

M. Gilbert Barbier. – Je vous remercie pour votre présentation éclairante. Vous avez évoqué des anomalies dans la facturation par les établissements publics hospitaliers. Faut-il comprendre que des factures se perdent dans la nature ou attribuer ces anomalies aux insuffisances du PMSI (programme de médicalisation des systèmes d'information), qui reste bancal dans bien des établissements ? Il serait intéressant, à cet égard, de disposer de quelques informations sur la répartition géographique de ces anomalies. Peut-on établir une corrélation avec les demandes de subvention d'équilibre des établissements ou s'agit-il au contraire d'établissements à l'équilibre ? *Quid*, enfin, de la facturation de la rétrocession de médicaments onéreux, qui semble ne pas aller sans difficultés dans certains établissements ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Sur la liquidation des indemnités journalières, vous relevez un taux d'erreur de 14 %. Ce pourcentage s'exprime-t-il sur le montant ou sur le nombre des opérations ? Pourriez-vous nous indiquer l'un et l'autre ?

Vous regrettez le délai de prescription de trois ans que retient la branche famille, mais n'est-il pas plus réaliste qu'un délai de cinq ans, sachant que le taux de recouvrement diminue nécessairement avec le temps ? Les montants concernés font-ils l'objet d'une procédure de provisionnement sur notification ou les comptes n'intègrent-ils que les encaissements ?

Sur la somme des montants attachés aux anomalies que vous relevez, je ne serai pas aussi optimiste que mon collègue Yves Daudigny, car ces montants peuvent aussi bien se compenser que s'additionner. Êtes-vous en mesure, à la lumière des réserves que vous avez émises sur les comptes, d'estimer la marge d'erreur que l'on pourrait imputer aux insuffisances que vous pointez ?

M. Antoine Durrleman. – Je précise que l'intégration du FSV à la Cnav, en application du décret du 7 octobre 2015, n'a d'incidence que sur la gestion administrative, financière et comptable, et non pas sur le périmètre des comptes. C'est la Cnav qui va gérer, de fait, le FSV, mais selon une comptabilité qui restera distincte. Nous continuons donc à souhaiter une combinaison comptable du FSV et du régime général et plaidons pour ramener à deux les tableaux d'équilibre figurant à l'article premier du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Le tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des organismes de sécurité sociale ne concerne, au vrai, que le FSV, qui pourrait être repris sur chacun des deux autres tableaux – tableau d'équilibre, par branches, des régimes obligatoires de base et tableau d'équilibre, par branches, du régime général. On m'objectera qu'il y faut une disposition organique, mais nous estimons qu'il est déjà possible d'avancer dans le cadre organique actuel, et c'est le sens des suggestions que nous formulons.

La Cour se penche à intervalles réguliers sur le FSV. Nous avons une responsabilité de contrôle juridictionnel des comptes de cet établissement public, doté d'un agent comptable...

Mme Catherine Génisson. – Mais ce ne sera plus le cas.

M. Antoine Durrleman. – C'est en effet l'agent comptable de la Cnav qui va gérer, au plan comptable, le FSV, mais cela n'en suppose pas moins un contrôle.

Les anomalies et erreurs à portée financière ont-elles une incidence sur les résultats d'exécution ? Si nous émettons des réserves sur les comptes du régime général, c'est bien parce que nous considérons que tel est le cas. Nous considérons aussi que la certification dont nous sommes chargés depuis dix ans, en poussant à une plus juste liquidation, est un moyen d'améliorer le solde d'exécution : c'est en dépensant à bon escient que l'on fait des économies. Vu les volumes financiers en cause, qui se traduisent par des dizaines de millions d'opérations individuelles, on ne peut certes espérer parvenir à éradiquer toute erreur, mais nous estimons que le principe de règlement rapide des prestations exige en corollaire une attention à l'exactitude des versements. D'où la nécessité, pour chaque régime, de mesurer le risque. Que tous se soient dotés d'indicateurs marque un progrès, de même que le décret du 14 octobre 2013, qui précise les obligations des organismes de sécurité sociale en matière de contrôle interne. Mais la pression n'est pas suffisante à nos yeux, et nous estimons que les conventions d'objectifs et de gestion qui lient la direction de la sécurité sociale avec chacun des organismes de sécurité sociale ne prennent pas suffisamment en compte cet enjeu.

Beaucoup dépend, également, de la qualité des systèmes d'information. Le logiciel de l'Acoss n'est pas seul à souffrir d'obsolescence. C'est aussi le cas de ceux des autres organismes, mis en place entre la fin des années 1980 et le début des années 1990. On n'a cessé de les rafistoler depuis, mais ces expédients ont leurs limites. Il faudra en venir à un renouvellement, ce qui suppose des investissements très lourds, d'autant que c'est l'occasion d'y embarquer des contrôles automatiques de meilleure qualité.

La facturation individuelle des hôpitaux, monsieur Barbier, trahit la difficulté de ces établissements à identifier et à facturer justement leurs prestations. Alors qu'il s'agit ici de facturer au tarif de ville, ce qui devrait être simple, il y a pourtant des erreurs. J'ai indiqué que la Cour avait émis une réserve en considération de la facturation des séjours à venir, mais cette réserve importe aussi au regard de la certification à laquelle sont soumis, depuis 2014, les établissements publics de santé – 30 ont été contrôlés en 2014, 60 en 2015 et les 80 restants, parmi lesquels les centres hospitaliers universitaires les plus importants, le seront en 2016. Cette réserve est une manière, pour nous, d'appeler l'attention sur la certification des comptes hospitaliers. C'est aussi pourquoi nous avons souhaité, sans succès, certifier les comptes des trois principaux CHU, l'AP-HP, les hospices civils de Lyon et l'Assistance publique-Hôpitaux de Marseille.

S'agissant de l'intégration des branches maladie et vieillesse du RSI au régime général, nous n'avons pas de doutes, monsieur Watrin, sur la réalité des soldes repris, *modulo* la réserve qu'émet le certificateur des comptes du RSI, qui considère qu'eu égard aux difficultés du contrôle interne, le degré d'assurance restent insuffisant. Nous prenons en compte cette réserve dans notre appréciation ; de même, les réserves que nous formulons sur l'Acoss ont une répercussion sur notre appréciation des comptes du RSI. Un dispositif de compensation financière du transfert a été mis en place au bénéfice de la Cnam, mais il ne concerne, pour l'instant, qu'une part de C3S. Une C3S qui avait vocation à disparaître mais

qui semble destinée, si j'en crois les déclarations récentes du Président de la République, à perdurer. Nous verrons ce qu'il en est dans les lois financières de l'automne.

La qualité des échanges d'information tient beaucoup aux capacités d'interface entre systèmes informatiques. Quand a été mise en place la modulation des allocations familiales en fonction du revenu, il est apparu que de nombreux allocataires de la Cnaf n'apparaissaient pas dans le système de la DGFIP, et inversement, en raison de simples problèmes d'identifiants. Il est important de mener un audit sur la qualité des bases de données, pour éviter de transférer de mauvaises informations.

M. Alain Milon, président. – Nous vous remercions de la précision de ces réponses.

Travail dissimulé – Communication

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Forme de travail illégal, le travail dissimulé se définit comme l'omission volontaire et délibérée des formalités déclaratives et des obligations sociales et fiscales. Il peut s'agir d'une dissimulation d'activité ou d'emploi salarié.

C'est à la fois un enjeu pour les finances sociales, une question de protection sociale et un sujet d'égalité de traitement et de concurrence pour les entreprises.

Il nous était demandé par la Mecss de dresser un bilan du droit applicable en matière de travail dissimulé, de son appropriation par les entreprises et de son adaptation aux nouveaux enjeux.

Nous tenons à remercier notre collègue Pascale Gruny qui est non seulement à l'origine de ces réflexions, mais les a accompagnées dans la durée, participant à tous nos travaux, auxquels, comme c'est l'usage, l'ensemble des membres de la Mecss étaient conviés.

Avec la Mecss, nous sommes dans le champ de la sécurité sociale. Pour l'examen de cette question, nous avons donc privilégié les conséquences de cette infraction plutôt que sa qualification et l'angle du recouvrement plutôt que celui du droit du travail.

Nous avons tout d'abord été confrontées à l'évaluation du phénomène, déterminante pour les politiques à mener.

La quantification du travail dissimulé exige de nombreuses précautions.

En premier lieu, la fraude est par nature un phénomène difficile à quantifier.

Elle ne signifie pas, en second lieu, que les cotisations éludées pourraient forcément être récupérées : la fraude constitue le modèle économique de certaines activités, qui ne seraient pas viables en son absence.

Enfin, le paiement des cotisations sociales est une matière complexe : entre la fraude et l'erreur ou l'anomalie, le départ n'est pas toujours aisé. En témoigne le montant des sommes restituées aux entreprises à l'occasion des contrôles d'assiette : 190 millions d'euros en 2015.

Plusieurs méthodes d'évaluation sont disponibles : l'estimation de l'économie informelle sur la base de grands agrégats économiques, une extrapolation sur la base des contrôles réalisés ou sur celle de contrôles aléatoires ou encore des sondages auprès des prestataires et clients.

En 2014, la Cour des comptes avait abouti au chiffre de 20 milliards d'euros, soit un point de PIB et 5 % de cotisations éludées.

L'Acoss n'a pas repris ce chiffre à son compte, considérant qu'équivalent à la rémunération de 1,3 million de salariés au Smic à temps plein ou à l'ensemble des cotisations des travailleurs indépendants, il ne semblait pas correspondre à la réalité. Elle a mis en place une méthode fondée sur des contrôles aléatoires qui aboutit à une estimation comprise entre 6,1 et 7,4 milliards d'euros, soit un montant moins élevé mais qui reste très important, équivalent, par exemple au déficit de l'assurance-maladie de ces dernières années.

Le Conseil national de l'information statistique est saisi de ce dossier et devrait formuler des propositions pour la fin de l'année.

Nous retenons plusieurs conclusions sur cette question de l'évaluation : d'une part, il importe de définir une méthode consensuelle, mais surtout de suivre l'évolution des résultats dans le temps ; d'autre part, quelle que soit la méthode retenue, l'ampleur des résultats justifie une politique résolue pour faire respecter le droit, alors que les formes de fraude évoluent.

Sur ce sujet de l'évolution des fraudes aussi, il est difficile de déterminer si le travail dissimulé progresse dans notre pays ou s'il est mieux détecté. On peut observer que les chiffres de la fraude détectée augmentent dans tous les domaines, qu'il s'agisse de la fraude fiscale, de la fraude douanière ou de la fraude sociale.

Les redressements notifiés pour travail dissimulé sont ainsi passés de 108 millions d'euros en 2008 à 462 millions d'euros en 2015 (209 millions pour le secteur du BTP). Avec une augmentation de 10 % chaque année, il est probable que le phénomène a été sous-estimé et sous-contrôlé pendant des années.

L'économie totalement souterraine est difficile à appréhender par les corps de contrôle spécialisés, soit parce qu'elle est illégale et relève plutôt des forces de sécurité et des douanes, soit parce qu'elle échappe à toute forme d'ancrage dans l'économie formelle. Dans certains territoires cependant, comme l'ont souligné les organisations syndicales lors de leur audition, elle est devenue visible.

Les services constatent une persistance des formes « traditionnelles » de travail dissimulé (salariés non-déclarés, établissements non-déclarés, fausse sous-traitance ou faux statuts, évolution des heures déclarés par les particuliers-employeurs au gré de celle des dispositifs fiscaux), aux côtés de laquelle se développent des montages complexes avec une dimension plus internationale.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur. – Certains schémas cumulent plusieurs types de fraude. C'est le cas des sociétés éphémères dont la durée de vie est volontairement inférieure au délai de recouvrement de la TVA et qui combinent dissimulation d'activité, fraude aux indemnités journalières, à la formation professionnelle, à l'assurance-chômage ou encore, dans le cadre de procédures collectives, fraude à l'AGS.

La fraude au détachement et à la prestation de service internationale (PSI) a connu un développement très important.

La fraude au détachement a fait l'objet de beaucoup de commentaires et de quelques avancées en matière de droit du travail. En matière de sécurité sociale, les fraudes au détachement passent par l'établissement de filiales fictives sans activité substantielle à l'étranger, d'entreprises de travail temporaire constituées uniquement en vue du détachement, parfois de salariés français résidant en France.

Certains secteurs subissent ainsi une quasi-mutation de leur modèle économique : le transport routier, le transport aérien, le bâtiment ou encore l'agriculture sont très fortement exposés à une concurrence accrue faisant appel au travail dissimulé *via* la PSI ou le faux détachement.

Ceci explique une implication nouvelle des secteurs concernés, à l'exemple du bâtiment et des travaux publics, qui voit toutes les questions soulevées en matière de concurrence, alors que ses emplois ont longtemps été considérés comme non-délocalisables.

Il nous a été exposé que le recours au travail détaché n'avait pas seulement des motivations financières : il offre aussi certaines facilités de recrutement et de flexibilité qui sont appréciées des employeurs démarchés par des entreprises de travail temporaires, par exemple dans l'agriculture.

Nous avons ensuite examiné les réponses à apporter en termes de politique publique.

La lutte contre le travail dissimulé est d'abord une politique interministérielle qui exige une coopération étroite entre les acteurs.

Notre pays se distingue par la multiplicité des acteurs intervenant sur ce dossier : la gendarmerie et la police, l'inspection du travail, les Urssaf, les services des finances publiques, les douanes et les parquets. Ces administrations n'ont pas les mêmes procédures, ni la même culture, ni les mêmes priorités, ce qui se traduit par un coût de coordination élevé.

Les échanges et le partenariat progressent. Nous l'avons constaté au cours des auditions, les comités départementaux de lutte anti-fraude (Codaf), créés en 2008, ont permis le développement d'une culture de collaboration et d'échanges, notamment grâce à la levée du secret professionnel entre ses membres, qui doit être soutenue et renforcée. Quand il y a fraude, elle est souvent multiple.

Le projet de système d'information partagé (Suptil : suivi partagé des procédures de travail illégal) lancé en 2008, n'a jamais vu le jour. La base nationale des déclarations de détachement Framide (France migration détachement) prévue par un arrêté du 3 mars 2009 n'a jamais été mise en œuvre non plus. Lancée 7 ans après, la base de données SIPSI, issue de la loi croissance et activité, attend un décret en Conseil d'État.

Le chantier reste ouvert pour l'accès aux fichiers gérés par les différentes administrations, qui reste à géométrie variable. Une impulsion politique forte reste nécessaire pour faire travailler ensemble les différents acteurs, d'autant plus que la mobilisation est variable selon les territoires. Le renforcement de la collaboration entre les acteurs doit s'accompagner d'un changement de méthodes et de métier des corps de contrôle.

À quelques éléments près, sur lesquels nous reviendrons, la lutte contre le travail dissimulé dispose d'un arsenal assez complet sur le plan juridique.

En pratique, les méthodes s'inspirent de plus en plus de celles de l'administration fiscale confrontée de longue date à des fraudes de grande ampleur et particulièrement sophistiquées. Les recoupements de fichiers et leur exploration (*data matching* ou *data mining*) permettent de mieux analyser les risques et de mieux cibler les contrôles.

Ces évolutions supposent aussi une réorientation des moyens et des priorités vers la lutte contre les comportements frauduleux.

Pour les Urssaf, cela suppose de développer des méthodes plus collaboratives et de prévention avec les entreprises connues, comme le conseil et la médiation, et de desserrer la contrainte sur le contrôle comptable d'assiette au profit de la lutte contre le travail illégal. Une expérimentation est en cours depuis le début de l'année au sein de l'Urssaf Ile-de-France, dont il sera intéressant de suivre les résultats, avec une cellule spécialisée composée d'agents volontaires, qui comprend la cellule nationale d'investigation sur Internet.

Un changement d'organisation s'opère également dans les inspections du travail avec la création, en 2015, d'unités spécialisées, les unités d'appui et de contrôle de lutte contre le travail illégal (Uracti).

S'il est trop tôt pour faire des bilans, ces orientations vont dans le bon sens. La spécialisation et la professionnalisation doivent être accrues face à des fraudes complexes, même si elles supposent un changement de culture qui n'est pas forcément aisé.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous nous sommes interrogées sur les sanctions à privilégier.

Sur le terrain pénal, le travail dissimulé est passible de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, avec des quantum plus élevés en cas de récidive, d'infractions commises en bande organisée ou si elles concernent un mineur ou une personne vulnérable.

Des sanctions complémentaires sont encourues par les personnes physiques et les personnes morales : interdictions d'exercice, exclusion des marchés publics, confiscation, affichage, fermeture temporaire ou définitive, interdiction de percevoir toute aide publique.

La mise en cause pénale, avec transmission d'un procès-verbal au procureur de la République, est obligatoire pour qualifier le travail dissimulé.

Une fois cette transmission effectuée, la procédure de recouvrement est poursuivie par les Urssaf quelle que soit l'issue de la procédure pénale, ce qui suscite certaines incompréhensions : les deux procédures sont distinctes, l'une vise à réprimer un comportement, l'autre à récupérer les cotisations dues. Les Urssaf peuvent procéder à des redressements forfaitaires, appliquer des majorations et procéder au retrait ou à la réduction des exonérations et allègements de cotisations.

La réponse pénale est souvent décevante pour les inspecteurs, au regard de la fraude constatée et de leur implication.

Il y a environ 12 000 procédures pour travail dissimulé chaque année avec une réponse pénale de 93,5 %. Le taux de poursuite, après classement sans suite, est de 63 %, dont près d'une moitié d'alternatives aux poursuites. Le taux de poursuite pure est de 36 %, dont une moitié de rappels à la loi.

On observe une baisse constante des condamnations depuis 2010. La tendance générale est le développement des alternatives aux poursuites et une baisse du nombre de condamnations mais avec des condamnations plus lourdes. En moyenne, les peines d'emprisonnement sont de 5 mois fermes et ne donnent donc pas lieu à incarcération et le montant des amendes est d'un mois de Smic, ce qui peut sembler faible.

Les législateurs que nous sommes doivent être conscients que les procédures parfois sophistiquées que nous adoptons ne sont pas toujours connues des parquets, notamment dans les juridictions, les plus nombreuses, où les magistrats ne sont pas spécialisés sur ces questions. Cela nous a été indiqué par les Urssaf (mise en œuvre de la solidarité financière des dirigeants d'entreprise) mais aussi par le parquet lors de notre déplacement à Lyon où le procureur de la République est très impliqué dans la lutte contre le travail illégal. Les juges du siège sont difficiles à convaincre et les condamnations parfois symboliques : le travail dissimulé, dans l'échelle des peines, est mis en regard d'atteintes aux personnes qui sont plus fortement réprimées.

L'effectivité des sanctions n'est pas toujours garantie. Ainsi que l'a signalé un de nos interlocuteurs à propos des donneurs d'ordre et de la sous-traitance, « les textes ont renforcé les obligations mais pas la visibilité ». Il y a un travail à mener sur la simplification et la hiérarchisation des sanctions qui sont nombreuses et parfois peu appliquées. Certaines sanctions sont tout simplement inapplicables : c'est le cas du retrait des aides publiques ou de l'interdiction de répondre à des marchés publics.

La responsabilité des donneurs d'ordre reste un levier essentiel. Il s'agit d'atteindre le bénéficiaire économique de l'infraction.

Cause ou conséquence des décisions prises en matière pénale, le recours aux sanctions administratives se développe. Il nous a semblé que cette voie était effectivement à privilégier.

Au cours de nos travaux, la question du cumul des sanctions, que le Conseil constitutionnel vient de valider en matière fiscale, s'est posée, à la suite de la solution adoptée dans le domaine boursier. La solution adoptée par le Conseil en matière fiscale semble valoir également en matière sociale.

Le développement des sanctions administratives et des pénalités pourrait avoir pour conséquence à terme de faire remonter au niveau législatif des éléments de procédures qui existent actuellement mais sont du domaine réglementaire. Cet exercice permettrait un réexamen des règles de contrôle et de redressement afin de s'assurer de leur cohérence.

Pour en venir à nos préconisations, nous privilégions la stabilité du droit applicable avec un impératif, l'amélioration du recouvrement.

Au regard de la complexité et du caractère très développé du droit applicable, nos interlocuteurs l'ont tous considéré comme suffisant, voire, pour certains, foisonnant. La

question de son application se pose davantage. Nous ne proposons donc pas de nouveaux dispositifs juridiques.

Pour autant, si les montants redressés augmentent, la part effectivement recouvrée reste stable entre 10 et 15 %. Par comparaison, la DGFIP a notifié 22,2 milliards d'euros de rappels en 2015 et en a encaissé 12,2 milliards.

Comme cela nous a été indiqué au cours des auditions, « en matière de travail dissimulé, personne ne paie ». Pour les petites affaires, les personnes disparaissent et pour les plus grandes, les recours sont systématiques.

Si nous préconisons plutôt la stabilité du droit, quelques modifications ponctuelles nous semblent nécessaires pour améliorer le recouvrement.

Il s'agit tout d'abord de la possibilité de prendre des mesures conservatoires en rendant opérante la flagrance sociale, mesure instaurée par la loi de financement pour 2011. À la différence de la procédure applicable en matière fiscale, il faut passer par le juge de l'exécution pour obtenir, par exemple, la saisie des avoirs sur un compte bancaire. La succession des délais permet de facto aux personnes en cause d'organiser leur insolvabilité. Comme en matière fiscale, le juge administratif pourrait être saisi *a posteriori*.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur. – Mesure de prévention, le fichier des interdits de gérer est prévu par le code de commerce mais il n'est pas mis en œuvre. Lors de notre déplacement à l'Urssaf d'Île-de-France, un agent travaillait sur le dossier d'une personne qui avait pu immatriculer plus de 100 sociétés ! Ce dossier rencontre une forte résistance de la part des greffes des tribunaux de commerce qui prive les Urssaf d'un outil indispensable.

L'extension aux cotisations de chômage des procédures de recouvrement forfaitaire et de majoration de 25 % nous semblerait également utile.

Au-delà de la phase de mise en place, il faudra utiliser pleinement les potentialités ouvertes par la déclaration sociale nominative en matière de lutte contre la fraude.

Pour le cas spécifique des particuliers-employeurs, nous recommandons de stabiliser les dispositifs fiscaux qui leur sont applicables mais aussi de développer les fonctionnalités numériques de la plateforme Cesu pour inclure le paiement, comme dans le cas du chèque.

Nous souhaitons adapter les règles relatives à l'entraide familiale, notamment en cas de cession de l'entreprise. Elles sont de fait assouplies au sein de la MSA pour les agriculteurs mais ce serait nécessaire aussi pour les indépendants. Une protection simplifiée (accidents du travail) pourrait être prévue.

En matière de détachement, il est nécessaire de travailler au niveau européen sur la révision de la directive de 1996 sur le travail détaché (allongement du temps de présence préalable du salarié dans l'entreprise, caractère plus relatif de l'opposabilité du formulaire, exigence qu'il soit préalable, qu'il ne soit plus seulement déclaratif...) mais aussi sur le contrôle de son effectivité : les formulaires de détachement A1 sont des documents photocopiés et photocopiés, la Cour de justice de l'Union européenne a admis qu'ils puissent être produits 2 ans après le détachement, il n'y a pas de possibilité de vérifier l'affiliation effective dans le pays d'origine pour les corps de contrôle qui doivent passer par

une procédure administrative... Sur ce sujet aussi, seul un système d'information partagé, annoncé pour 2018 (Eessi) permettrait un véritable contrôle.

Il faut cependant être conscient que la France est isolée sur ce dossier : agir sur le donneur d'ordre est le seul levier efficace dont nous disposons, il doit être plus systématiquement utilisé.

Pour ce qui concerne les nouvelles formes de travail (plateformes collaboratives, auto-entrepreneurs...), que nous avons abordées en marge de notre sujet, il nous a semblé qu'il ne s'agissait pas forcément d'un sujet de droit de la sécurité sociale. Les règles d'affiliation sont claires : la subordination juridique est établie lorsque des instructions sont données, qu'il y a un contrôle de leur exécution et une sanction ou une organisation du service. Elles sont d'ordre public : les parties ne peuvent pas y déroger par contrat en qualifiant elles-mêmes la nature de leur relation de travail. Par ailleurs, l'attraction vers le régime général et les règles de protection qui s'attachent au salariat est une tendance lourde. Elle a conduit à l'affiliation au régime général de travailleurs qui sont des indépendants (dirigeants de sociétés mais aussi gérants de chambres d'hôtes...). La démarche de l'Urssaf Ile-de-France envers Uber nous semble donc juridiquement fondée.

En revanche, la question soulevée nous semble celle de la viabilité économique : que faire lorsque l'application des règles met en péril le modèle économique lui-même ? En tirer des conséquences pour le cas d'espèce par un statut spécifique, au risque de soulever des questions de concurrence entre les entreprises et d'équité entre les travailleurs ? Interroger plus globalement le financement de notre protection sociale qui allie à un niveau de prélèvements facialement élevé un grand nombre d'exemptions ? Nous n'avons pas tranché ces questions.

Mme Nicole Bricq. – C'est dommage !

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur. – La complexité des règles d'assiette et la multiplicité des réseaux de recouvrement dépassent la question du travail dissimulé mais elles y sont liées.

La simplification des règles d'assiette est un objectif de premier rang. La complexité est une source d'erreurs et une opportunité de fraude. Pour beaucoup de nos interlocuteurs, y compris les experts-comptables qui pourraient pourtant tirer parti de cette complexité, il faudrait parvenir à une simplification de l'assiette des cotisations, ce qui dépasse très largement le cadre de notre mission. Cette simplification est aussi la condition de la simplification des réseaux de recouvrement.

Certaines cotisations ne sont pas contrôlées (retraites complémentaires, formation professionnelle), faiblement contrôlées (travailleurs indépendants) ou avec des moyens très limités (caisse des personnels navigants). Pour les retraites complémentaires, le contrôle d'assiette des Urssaf est prévu par la loi de financement pour 2007 mais la différence des règles d'assiette ne permet pas sa mise en œuvre. Là encore, le dossier dépasse le cadre de notre mission, mais il est aussi une des conditions d'une lutte plus efficace contre le travail dissimulé.

En conclusion, la lutte contre le travail dissimulé est plus une question d'organisation administrative et d'effectivité des règles que de réforme législative. Il nous

revient au contraire de veiller à la stabilité, à la clarté et à la simplicité des mesures que nous votons tout en maintenant une exigence vigilante sur leur application.

M. Jean-Noël Cardoux, président de la Mecss. – Je voudrais féliciter les rapporteurs et souligner que la communication d'aujourd'hui ne constitue qu'une partie de leur rapport dont un second volet doit porter sur la fraude aux prestations sociales, à la suite du retrait de la proposition de loi sur ce sujet. Il y a un lien étroit entre fraude aux cotisations et fraude aux prestations. Certains salariés ne souhaitent pas être déclarés car ils perdraient alors leurs droits à certaines prestations. Les recommandations du rapport porteront sur les deux volets. Je voudrais également souligner que la frontière entre indépendants et salariés est au cœur des débats ; il nous faudra examiner cette question.

Mme Laurence Cohen. – Je remercie moi aussi les deux rapporteurs mais j'attire l'attention sur le fait qu'il ne faut pas avoir l'air de justifier le travail dissimulé ou de faire preuve de fatalisme. Cela peut être le cas lorsque l'on parle de modèle économique de certaines activités. Vous évoquez le rôle de l'inspection du travail, mais elle est démantelée par les textes successifs ! Le taux de poursuite pure, 36 %, dont une moitié de rappels à la loi, paraît bien faible ; ne faut-il pas renforcer les sanctions ? Pour le retrait des aides publiques, c'est une disposition que nous avons souhaitée, pourquoi ne serait-elle pas appliquée ? Enfin, vous avez contesté le fait que le travail dissimulé constitue une traite des personnes, pourriez-vous nous apporter quelques précisions ?

Mme Pascale Gruny. – Je remercie moi aussi mes collègues que j'ai eu plaisir à accompagner. Nous disposons effectivement de beaucoup d'outils. Il faut désormais de la volonté. En Auvergne-Rhône-Alpes, le préfet de région a pris le problème à bras le corps et suscité beaucoup de cohésion. N'ajoutons pas sans arrêt de nouveaux textes, c'est complexe et cela ne fonctionne pas. C'est un problème financier mais cela peut être aussi un problème de traite des personnes. La déclaration sociale nominative devrait permettre d'apporter des réponses mais la question de son ouverture aux autres administrations se pose. Il faut effectivement demander l'aménagement de la directive sur le détachement. Sur les fermetures administratives, je me souviens qu'une difficulté empêchait ce dispositif d'être pleinement opérationnel.

M. Philippe Mouiller. – Il est intéressant d'exposer clairement ces difficultés. Cependant, comment pouvons-nous agir sur ces sujets au-delà du simple constat ? Au-delà du recouvrement des cotisations, le sujet est celui de la concurrence déloyale, notamment avec le travail détaché. Je crois qu'il y a réellement des évolutions possibles dans le code des marchés publics sur le contrôle de la sous-traitance.

Mme Nicole Bricq. – Les statistiques sont impossibles à établir mais vous tentez une évaluation. Au-delà de cette question, le travail dissimulé est parfois très visible et il participe d'une certaine tolérance liée à la cohésion, au modèle économique de certaines activités. La procédure à l'égard d'Uber est peut-être juridiquement fondée mais elle ne l'est pas économiquement et socialement. C'est le mouvement du monde. Les plateformes sont un modèle économique qui va se développer et casser les schémas habituels. Ces travailleurs ne sont ni des indépendants ni des salariés, c'est pourquoi nous tentons d'inventer un statut hybride. Les sanctions ne sont pas toujours appliquées mais pour les plateformes, elles le sont. Les requalifications en salariat pénalisent le modèle économique. Pour répondre à une difficulté ou protéger un système, nous avons tendance à augmenter les sanctions. L'augmentation des sanctions est inutile et elle n'est pas appliquée. Il faut agir plus en amont : la création d'entreprise est très difficile dans notre pays.

M. Olivier Cigolotti. – La France semble très minoritaire dans sa demande de renégociation de sa directive sur le travail détaché alors que certains États souhaitent le libéraliser davantage.

Mme Isabelle Debré. – Vous évoquez la nécessité de la coordination entre les services mais ne sont-ils pas concurrents ?

M. Daniel Chasseing. – Il ne faut pas systématiquement voir de la fraude partout. Dans le cas de cessions d'entreprises artisanales et commerciales, il paraît légitime que se poursuive, avec le cédant, une période d'entraide et de conseil sans qu'il soit considéré comme salarié.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Je confirme au président Cardoux notre disponibilité, avec Anne Emery-Dumas, pour travailler à un deuxième volet consacré à la fraude aux prestations sociales.

Face au travail dissimulé, nous n'avons pas fait preuve de fatalisme mais de réalisme. Le fait que, dans certains cas, l'équilibre d'un système économique soit assuré par ce biais est une réalité.

L'aggravation des sanctions ne serait pas plus efficace. Si les sanctions relatives aux aides publiques et aux marchés publics ne sont pas applicables, c'est qu'il n'existe aucun mécanisme permettant d'assurer la centralisation des informations et la coordination avec les collectivités territoriales.

Je n'ai pas évoqué la traite des personnes. Pour moi, ce sont des sujets distincts.

La concurrence déloyale est ressortie très souvent des auditions. C'est une réelle préoccupation.

Je suis tout à fait d'accord avec Mme Bricq, il faut agir en amont pour simplifier et conseiller les entreprises. Cela signifie un changement de culture des corps de contrôle. Sur ce point, nous avons encore de grandes marges de progrès.

La France est effectivement solitaire sur la question du détachement mais ce n'est pas en le proclamant que nous ferons avancer ce sujet.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur. – Je voudrais revenir sur la question de l'inspection du travail. Les Uracti ont été mises en place de façon récente, courant 2015. Il est bien évidemment trop tôt pour juger de leur efficacité mais la collaboration est fructueuse. Quand les Codaf travaillent bien et échangent de l'information, il y a de vrais résultats. Ce n'est pas sur le terrain de la réponse pénale que nous obtenons des résultats. La réponse administrative est plus rapide et plus efficace.

La difficulté constatée à Lyon sur les fermetures administratives, qui portait sur l'impossibilité d'intervenir une fois le chantier terminé, est résolue par l'article 49 *bis* du projet de loi « travail ». D'autres mesures administratives sont efficaces, comme la confiscation des avoirs. La confiscation de véhicules est à la fois dissuasive pour les fraudeurs et motivante pour les équipes de la gendarmerie. L'arsenal de sanctions administratives est important ; il est sans doute suffisant. Il n'est pas nécessaire d'aller au-delà.

La collaboration et les échanges de données sont la première des priorités et, dans ce domaine, il est possible d'aller plus loin.

M. Alain Milon, président. – Le rapport ne sera publié qu'à l'issue de la présentation de son second volet. Dans l'immédiat, nous remercions les rapporteurs pour la première partie de leur travail.

Organisation et financement de la médecine de ville en Allemagne – Communication

M. Yves Daudigny, rapporteur. – Monsieur le président, mes chers collègues, historiquement, la France a toujours regardé vers l'Allemagne en matière d'assurance maladie et d'organisation des soins de ville. Ce fut le cas après la mise en place du régime obligatoire d'assurance maladie pour les ouvriers par Bismarck en 1884, puis après la Première Guerre mondiale, lorsque le Parlement a envisagé de se fonder sur le système en place dans les départements d'Alsace et de Moselle pour créer un régime collectif d'assurance maladie en France. Plus récemment, la loi dite Teulade de 1993 a cherché à transposer les mécanismes d'autorégulation des dépenses par les médecins, tels qu'ils existent outre-Rhin. À chaque fois, et pour des raisons diverses, les tentatives de transposition des solutions retenues en Allemagne ont échoué, pour laisser place à des solutions françaises progressivement mises en œuvre.

Le système français, créé en 1945, est géré par une pluralité de régimes professionnels, avec une dichotomie bien singulière entre l'assurance de base, qui relève des caisses de sécurité sociale (elle couvre 78 % des dépenses), et l'assurance complémentaire, qui relève d'une pluralité d'organismes - mutuelles, institutions de prévoyance et assurances (qui couvre 13,5% des dépenses). Par ailleurs, depuis 1960, les tarifs pratiqués par les médecins libéraux sont négociés entre leurs syndicats et l'assurance maladie, sous la tutelle de l'Etat, et il n'existe pas d'enveloppe de dépenses pour la médecine de ville.

En Allemagne, les caisses d'assurance maladie ont une obligation d'équilibre, et négocient annuellement une enveloppe fermée avec les unions de médecins - qui sont des institutions de droit public. Ce sont ces unions qui répartissent cette enveloppe pour la rémunération des médecins, et qui sanctionnent les éventuels dépassements en volume. Les caisses gestionnaires de l'assurance maladie légale sont en concurrence les unes avec les autres, ce sont les assurés qui choisissent leur caisse. L'assurance maladie privée constitue pour sa part un système alternatif à l'assurance légale, ou sinon facultatif, contrairement à la France.

Le système d'assurance privée en Allemagne n'est ouvert qu'à certaines catégories de personnes. Les salariés à haut revenus (plus de 4 462,30 euros par mois) peuvent souscrire une assurance privée complète. Les indépendants et plusieurs autres professions (salariés des cultes par exemples) doivent souscrire à l'assurance privée complète. Les fonctionnaires enfin doivent souscrire une assurance privée pour compléter la couverture consentie par leur employeur qui couvre jusqu'à 40% de leurs frais de santé. Il convient de souligner que ce sont les mêmes médecins qui soignent les assurés des deux systèmes.

Les différences entre les deux systèmes sont donc importantes. Leurs fondements sont néanmoins communs, avec un régime d'assurance maladie obligatoire pour tous les actifs - en France depuis 1945, en Allemagne depuis 1955. Ces régimes sont devenus universels

dans les deux pays : en France en 1999, par dispense de cotisation avec la création de la CMU ; en Allemagne en 2007, par obligation d'adhésion de toute la population avec un financement par la solidarité nationale. En outre, dans les deux pays, ce sont des médecins libéraux qui exercent en ville.

La persistance du modèle allemand dans notre débat public, les incontestables succès de la gestion de l'assurance maladie outre-Rhin (avec 11,8 milliards d'excédents cumulés en 14 ans, contre 104,5 milliards de déficit en France sur la même période), ainsi que l'existence de fondements communs rendent particulièrement intéressantes les comparaisons entre les deux systèmes. Cette constatation est spécialement vraie pour les soins de ville, dont l'organisation est proche, mais la gestion très différente. La Cour des comptes a mené une étude particulièrement intéressante sur cette question, qui a été publiée dans son rapport annuel de 2015 sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Dans le prolongement de ces travaux, nous avons mené une série d'auditions, en entendant tout d'abord les rapporteurs de la Cour, le président de la sixième chambre, puis les personnes susceptibles de nous donner une vision d'ensemble des deux systèmes. Nous avons d'ailleurs pu constater que ces personnes sont rares. Nous nous sommes ensuite rendus deux jours à Berlin, pour y rencontrer les acteurs de la régulation de la médecine de ville.

À l'issue de ces auditions et de ce déplacement, nous pouvons affirmer que si le système allemand de régulation de la médecine de ville n'est pas transposable en tant que tel à la France, il est porteur d'éléments de responsabilisation des acteurs dont nous pourrions nous inspirer.

Notre premier constat est le suivant : le système de régulation des dépenses en Allemagne est très strict, mais comporte des éléments de souplesse non négligeables.

Le mode de gestion de l'assurance maladie, et spécialement des dépenses de la médecine de ville, fait l'objet d'un consensus fort et ancien en Allemagne. Le syndicalisme médical en Allemagne s'est créé dans le but de permettre aux médecins de négocier à armes égales avec les caisses gérant le régime obligatoire d'assurance maladie, mis en place pour les ouvriers par une loi de 1884. En France à l'inverse, le syndicalisme s'est constitué contre la mise en place d'un tel régime et, tout particulièrement après la Première Guerre mondiale, contre la mise en place d'une médecine de caisse à l'allemande.

Surtout, en Allemagne, les bases posées en 1931 -il y a donc plus de 80 ans- continuent de guider l'action des partenaires de la négociation. Après la crise de 1929, les médecins allemands ont proposé de mettre en place un système faisant dépendre le montant de leurs honoraires de la situation financière des caisses, au nom de la préservation de l'assurance maladie. Ils ont obtenu, en échange, une représentation institutionnelle qui augmente considérablement leurs pouvoirs. Depuis cette date, ce sont les médecins eux-mêmes, et non plus les caisses, qui assurent la surveillance de l'activité de leurs collègues et le reversement des honoraires. Les médecins de ville ont également obtenu à cette époque le monopole de l'activité ambulatoire, à l'exclusion des hôpitaux.

Le système de négociation entre médecins et caisses repose sur ainsi sur plusieurs équilibres fondamentaux : la fixation des honoraires par la négociation, la soumission des sommes perçues par les médecins au respect du principe d'équilibre du système d'assurance maladie, et la représentation institutionnelle des médecins au travers d'un système d'élection à deux niveaux (celui du Land et le niveau fédéral).

Les cultures française et allemande sont donc très différentes sur ce sujet. Caisses et médecins allemands négocient depuis 1913, tandis qu'il a fallu attendre les réformes de 1958 et de 1960 pour qu'un régime conventionnel efficace soit mis en place en France. Les syndicats allemands font campagne pour les élections aux unions de médecins, mais négocient d'une seule voix face aux caisses, tandis que les syndicats français sont dispersés. Les médecins allemands assument que leurs honoraires soient établis de manière à préserver l'équilibre de l'assurance maladie, mais également d'être payés et contrôlés par ceux qu'ils ont élus au sein des unions.

Ce cadre institutionnel a encore été renforcé au cours des années 2000, avec la mise en place d'un strict encadrement financier de l'assurance maladie, qui découle du principe d'équilibre budgétaire.

En effet, depuis 2009, en Allemagne, l'assurance maladie légalement obligatoire ne peut présenter de déficit, et les cotisations employeurs ne peuvent augmenter. Les cotisations supplémentaires rendues nécessaires en cas de déficit sont donc intégralement supportées par les assurés. Cette contrainte conduit les caisses à éviter de prendre des dispositions nécessitant une hausse du taux de cotisation. En conséquence, entre 2004 et 2013, l'assurance maladie légale allemande a constamment dégagé des excédents.

Cette incitation forte pour les caisses à la maîtrise des dépenses de ville est renforcée par le fait qu'elles sont désormais en concurrence les unes avec les autres. La comparaison entre les caisses se fonde sur deux éléments : le niveau des cotisations et le type de prestations. Comme on l'a vu, chaque caisse, devant être à l'équilibre, est donc contrainte d'augmenter les cotisations de ses adhérents en cas de déficit ; une péréquation a néanmoins été mise en place pour éviter que les caisses dont les adhérents nécessitent des soins coûteux ne soient conduites à augmenter leurs cotisations de manière disproportionnée. Les caisses proposent par ailleurs des services à leurs adhérents en développant, notamment avec des hôpitaux ou des cabinets médicaux, des contrats d'accès ou de suivi des patients.

Le principe même de cette mise en concurrence entre caisses reste fortement critiqué par les syndicats qui en assurent la co-gestion avec le patronat. De fait, si elle a pu contribuer à la meilleure gestion et à la maîtrise des coûts de l'assurance maladie, elle a eu des effets drastiques sur la structure du secteur. Dans le système de 1884, toute entreprise de plus de 1000 salariés pouvait créer une caisse de sécurité sociale ; il y avait également des caisses locales et, en tout, environ 1200 caisses s'étaient constituées. Suite à la mise en concurrence des caisses, celles-ci ont été contraintes de se regrouper, de sorte qu'il en reste aujourd'hui 115.

De leur côté, les médecins sont tenus par l'enveloppe de soins de ville négociée au niveau fédéral, puis déclinée au niveau de chaque Land et de chaque spécialiste. Si un médecin dépasse le volume d'actes prévu pour chaque trimestre, chaque acte supplémentaire est rémunéré de façon dégressive.

Ainsi, dans le système de régulation allemand, si les dépenses augmentent, les cotisations des salariés augmentent également et, même si les caisses et les médecins sont fortement incités à maîtriser les coûts, l'ajustement d'une année sur l'autre est assez sévère.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – Le système allemand de régulation de la médecine de ville dispose cependant d'éléments de souplesse qui permettent de le faire évoluer au-delà du strict maintien de l'équilibre.

Tout d'abord, le système allemand dégage des excédents : le premier élément de souplesse dont il dispose est donc la possibilité de les répartir. Ainsi, les franchises médicales, mises en place en 2009 pour réguler la consommation de soins, ont été supprimées car insuffisamment efficaces et financièrement non nécessaires. Or, on sait qu'en France, quel que soit le débat sur l'utilité des franchises, il n'est pas financièrement possible de se priver de l'économie qu'elles constituent.

Surtout, le mode de gestion de l'assurance maladie, s'il est consensuel en Allemagne, n'est pas exempt de débats et n'est pas figé. Le tiers payant qui est la règle pour les soins comme d'ailleurs pour les médicaments est, par exemple, régulièrement contesté par les médecins. Au cours des trente dernières années, il a été successivement mis en place, supprimé, puis rendu obligatoire à nouveau. La répartition des niveaux de négociation entre les Länder et les unions fédérales a elle aussi évolué dans le temps. Enfin, le législateur, s'il n'a jamais remis en cause l'autonomie de gestion et de négociation des caisses et des unions de médecins, est intervenu à plusieurs reprises pour faire évoluer le système, notamment en 2009 pour interdire les déficits et mettre les caisses en concurrence.

Les différents Länder ont par ailleurs la possibilité d'adapter au niveau local la nomenclature des actes définie au niveau fédéral, notamment en faisant varier la valeur des points associés à chaque acte médical. Il semble cependant que cette possibilité soit peu utilisée : à l'heure actuelle, seuls les Länder de Hambourg et de Essen ont fait jouer cette faculté.

Il faut également dire un mot de l'assurance privée, qui joue en Allemagne un rôle d'équilibre. Les actes qui lui sont facturés constituent en moyenne 30 % du revenu des médecins allemands, alors qu'elle couvre moins de 10 % des assurés. Cette différence s'explique par l'écart de tarifs entre la nomenclature de l'assurance légale et celle de l'assurance privée. L'assurance privée permet de mieux rémunérer les médecins hors enveloppe, et contribue ainsi de fait au maintien de l'équilibre du régime d'assurance légale. Les représentants de l'assurance privée considèrent donc que, au travers des tarifs supérieurs qui leur sont imposés –et qui imposent par ricochet des primes élevées à leurs adhérents-, ils subventionnent l'assurance légale à hauteur de 12 milliards d'euros par an.

Le caractère limitatif de l'enveloppe de soins de ville connaît par ailleurs un certain nombre d'exceptions au sein même de l'assurance légale. Il existe, d'une part, une rémunération propre pour les actes destinés à la prise en charge d'épidémies. D'autre part, un financement spécifique est négocié pour les actes que les pouvoirs publics souhaitent, soit promouvoir durablement comme la vaccination, soit développer avant de les intégrer, éventuellement, dans l'enveloppe globale. Il en est ainsi, par exemple, de la chirurgie ambulatoire.

Ces éléments de souplesse viennent donc tempérer les contraintes inhérentes au mode de gestion allemand. Il faut par ailleurs ajouter que l'ampleur de l'écart de rémunération entre médecins en France et en Allemagne n'est sans doute pas étranger à l'acceptation des contraintes inhérentes au système de gestion allemand : selon la Cour des comptes, la rémunération moyenne des médecins généralistes était en 2011 supérieure de 68 % en Allemagne à ce qu'elle était en France, et celle des spécialistes de 36 %.

Faut-il donc que la France adopte les modes de régulation de la médecine de ville, tels qu'ils existent en Allemagne ?

En France, le rapport entre les médecins, les caisses et l'Etat est historiquement très différent de ce qu'il est en Allemagne. Transposer des mécanismes sans prendre en compte cet élément fondamental serait voué à l'échec. Il n'est en fait ni possible, ni souhaitable, de bouleverser le système conventionnel actuel en mettant en place une enveloppe fermée pour la médecine de ville. Plusieurs mécanismes peuvent cependant trouver leur place dans l'évolution de notre système de santé tel qu'il se dessine au travers des différentes réformes qui se sont succédé depuis la loi HPST.

Il faut cependant tout d'abord prendre conscience des limites du système allemand, qui comporte plusieurs éléments d'inégalité et de fragilité.

En premier lieu, des inégalités existent, dans le système allemand, entre assurés de l'assurance maladie légale et clients de l'assurance privée qui sont, semble-t-il, mieux pris en charge. L'arbitre national qui intervient en cas d'absence d'accord entre les caisses et les médecins nous a indiqué que les patients de l'assurance privée sont particulièrement recherchés par les médecins, et obtiennent des rendez-vous en priorité. Une autre de nos interlocutrices nous a même fait part de salles d'attentes distinctes dans certains cabinets entre les deux catégories de patients.

Le panier des soins pris en charge par le régime légal est plus réduit en Allemagne qu'en France : il ne comporte ni l'optique, ni le dentaire, ni certains médicaments. On assiste donc à un développement de l'assurance privée pour couvrir ces coûts : or, la sélection des risques par les assureurs est forte, et entraîne pour certaines personnes des refus d'assurance ou des difficultés à payer les primes.

Par ailleurs, l'Allemagne connaît, comme la France, un problème de déserts médicaux. Pour y remédier, un système de conventionnement sélectif a été mis en place. Nos interlocuteurs allemands ont cependant fait le constat qu'il ne parvient pas à résoudre, d'une part, le manque de spécialistes et de généralistes dans les Länder de l'Est dont la population a baissé, et, d'autre part, l'excédent d'offre dans les Länder plus dynamiques de l'Ouest. En effet, si le conventionnement sélectif permet d'empêcher l'implantation de nouveaux médecins dans les zones sur-denses, il ne parvient pas à l'imposer dans les zones sous-denses. On constate, en fait, une fuite des médecins vers d'autres formes d'exercice, ou une implantation à la frontière des zones sur-denses.

Enfin, le fait est connu, le défi démographique auquel fait face l'Allemagne rend précaire ses excédents en matière d'assurance maladie. Le vieillissement de la population, l'augmentation du nombre de maladies chroniques et celle, tendancielle, du coût des soins suscitent l'inquiétude, à moyen terme, des autorités allemandes. L'une des raisons du pilotage de l'assurance maladie à l'équilibre tient à la perception que, bientôt, les coûts de santé de la population allemande vont augmenter d'une manière plus que proportionnelle à ses revenus, surtout si la base des actifs qui cotisent au régime légal d'assurance maladie se réduit.

L'Allemagne, qui a déjà connu des périodes de déficit de l'assurance maladie, pourrait donc être amenée à connaître, à nouveau, des pressions fortes si les coûts dérapent et que l'augmentation des cotisations ne peut pas suivre.

Le système allemand n'est donc pas supérieur au système français. Il est cependant permis de s'interroger sur les éléments qui pourraient en être transposés dans notre système.

Il faut tout d'abord insister sur une différence fondamentale entre nos deux systèmes : là où l'Allemagne a choisi de conduire le pilotage de l'assurance maladie par l'équilibre, la France a choisi de mener un pilotage par la maîtrise de la dépense au travers de l'Ondam. Le premier a des résultats immédiats mais sévères ; le second a des résultats plus progressifs, qui tendent à faire porter sur les générations futures le poids des soins consommés par leurs aînés - ce qui est un choix que l'Allemagne ne peut se permettre, et que la France ne devrait pas se permettre.

Le système allemand permet, même si cela donne lieu à d'importants débats, d'effectuer des choix qui, en France, n'ont jamais été explicitement faits. Ainsi en est-il du retrait de l'optique et du dentaire du panier de soins.

Plusieurs évolutions récentes dans l'organisation des soins rendent néanmoins intéressants les outils de régulation du système allemand.

Si la tentative de 1993 montre qu'il n'est pas possible de créer ex nihilo des unions de médecins sur le modèle allemand, le rôle que prennent progressivement les URPS comme interlocutrices des agences régionales de santé pourrait ouvrir la possibilité d'une régulation de l'activité des praticiens par leurs pairs.

Le président de la sixième chambre de la Cour des comptes a par ailleurs insisté sur l'ampleur de l'information désormais disponible sur l'activité des médecins, qui permet de mettre en place des instruments de régulation correspondant effectivement aux pratiques de chacun et donc plus acceptables que les mécanismes de sanctions collectives envisagés en 1995 par la réforme dite « Juppé ». Les caisses et les unions de médecins allemands partagent l'ensemble de l'information sur les soins effectués en ville, ce qui permet une régulation fine du secteur et met chaque praticien face à ses responsabilités ; il n'y a donc pas de risque de sanctions collectives et par nature injustifiées. Élaborer avec les médecins français des mécanismes de suivi à partir de données accessibles par tous garantirait une plus grande transparence des pratiques, et donc une meilleure implication des praticiens dans la gestion de leurs actes. Sans doute la part du budget de l'assurance maladie désormais dévolue aux ARS pourrait-elle être mise au service du développement de tels outils et permettre une plus grande interaction avec les URPS.

Un rapprochement entre les caisses d'assurance maladie est également en cours en France. Il s'effectue au travers de l'alignement des prestations servies, et de la centralisation de la gestion de l'affiliation, progressivement confiée à la Cnam au travers de la protection universelle maladie (Puma).

Faut-il responsabiliser davantage les caisses dans la gestion de l'assurance maladie, notamment par l'ajustement du taux de cotisation, et leur permettre de passer des contrats avec certains médecins en dehors du cadre conventionnel, comme cela existe en Allemagne ? Incontestablement l'un ne peut pas aller sans l'autre, mais une telle évolution semble de nature à remettre en cause la confiance qui s'instaure progressivement dans le dialogue conventionnel.

La question de la responsabilisation des caisses pose surtout celle de leur gouvernance. Il ne fait pas mystère que les partenaires sociaux français ne gèrent plus l'assurance maladie : c'est le directeur général, nommé par le Gouvernement, qui en est responsable. La loi de modernisation de notre système de santé a par ailleurs consacré le fait

que c'est le ministre qui fixe les orientations de l'assurance maladie pour la négociation conventionnelle. Il ne paraît pas réaliste de vouloir revenir en arrière.

S'il paraît difficile d'envisager une plus forte responsabilisation des caisses à moins de revoir leur gouvernance, il peut être utile, au niveau régional, de développer les moyens d'information des médecins, pour que les URPS et les ARS participent ensemble à une meilleure connaissance et à une meilleure gestion de la médecine de ville. Cette connaissance ne doit pas avoir uniquement pour but de mieux gérer les dépenses de médecine de ville, mais aussi et peut-être surtout de mieux adapter les pratiques aux besoins de santé de la population, et ainsi de parvenir à une gestion commune par les financeurs et les praticiens de l'innovation au service des patients.

Une dernière réflexion résulte de notre déplacement en Allemagne. Nous avons été frappés par le besoin de coopération entre nos pays sur les questions de santé, que ce soit en matière de médicament ou même pour établir un dialogue entre les différents régimes. Si les caisses allemandes nous ont paru demandeuses d'un tel échange, le ministère allemand de la santé reste sur ses positions nationales malgré les tentatives faites par Marisol Touraine et ses services pour définir des positions communes sur le prix des médicaments innovants. On ne peut que le regretter. Nouer le dialogue avec les autorités allemandes sur les enjeux de la médecine de ville et de l'assurance maladie paraît plus que jamais nécessaire.

Nous vous remercions.

M. Alain Milon, président. – Je réagis d'un mot sur la conclusion du rapport. Il me semble que la question du médicament ne peut être traitée uniquement par la France et par l'Allemagne, mais qu'elle doit être portée au niveau européen.

M. Gérard Roche. – Je suis un peu sous le choc de découvrir que le système de soins de ville en Allemagne est aussi inégalitaire.

Je trouve cependant intéressant que les médecins y fassent partie des décisionnaires, ce qui n'est pas le cas en France. J'ai déjà eu l'occasion de le dire : si nous voulons sauver la médecine libérale dans notre pays, il faut que les médecins se saisissent eux-mêmes des questions relatives à la régulation des soins de ville.

J'en profite pour mentionner un autre point qui me semble important. Pour assurer l'avenir de notre système de sécurité sociale, il faut cesser de faire porter les coûts uniquement sur le travail et passer à une fiscalisation des recettes qui, étant proportionnelle, sera aussi plus juste.

M. Alain Milon, président. – Je rappelle simplement que les URPS ont été créées pour donner aux ARS un interlocuteur unique du côté des médecins. C'est au niveau régional que nous devons aujourd'hui travailler.

Mme Catherine Génisson. – Je suis moi aussi frappée par le caractère inégalitaire du traitement entre assurés du système légal et assurés du système privé en Allemagne. Je constate par ailleurs qu'il y existe une culture de la négociation et de la co-construction – qui va d'ailleurs bien au-delà du champ du système de santé –, tandis que l'approche française reste très conflictuelle.

En dépit de son caractère coercitif, le système de l'enveloppe fermée me paraît intéressant en ce qu'il encourage à l'autorégulation. En raison de la différence de nos cultures et de nos approches, il serait cependant très difficile de transposer dans le nôtre des éléments du système allemand.

Je souligne enfin que, si la question du prix du médicament doit en effet être portée au niveau européen, la France et l'Allemagne peuvent à cet égard constituer une force d'impulsion.

M. Daniel Chasseing. – Il me semble que l'écart de rémunération entre les médecins en Allemagne et en France, souligné par nos rapporteurs, est à mettre en regard du fait qu'ils tirent 30 % de leurs revenus de l'assurance privée, qui ne couvre pourtant que 10 % de la population.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – Je suis également convaincu que l'Europe devrait se saisir de la question du médicament, et je regrette la volonté des États de garder cette question dans la stricte sphère de la souveraineté nationale.

Les inégalités de traitement entre assurés du système légal et du système privé sont en effet choquantes. Il faut garder à l'esprit, sur ce point, que les affiliés à l'assurance privée ne sont pas nécessairement ceux qui ont les plus hauts revenus : on y trouve aussi les travailleurs indépendants, ainsi que les fonctionnaires. Si ces assurés bénéficient d'avantages en matière de prise en charge en ville, c'est que les tarifs qui leur sont facturés peuvent être jusqu'à six fois plus élevés que ceux de l'assurance légale.

Le système allemand de co-gestion, sur lequel nous avons insisté, se retrouve dans tous les aspects de la vie sociale, et notamment dans les relations de travail.

Avant même d'envisager une enveloppe fermée pour les soins de ville, je pense que nous ferions de grands progrès si nous parvenions, par la négociation, à la mise en place d'une régulation à laquelle participeraient les médecins.

M. Yves Daudigny, rapporteur. – Vous savez que je suis très favorable au projet européen, tel que Victor Hugo a pu le décrire. Sur la question du prix du médicament, qui est un élément important de la prise en charge des soins par la sécurité sociale, je pense cependant qu'il faut favoriser la coopération entre les États plutôt qu'un fonctionnement fédéral.

S'agissant des inégalités de prise en charge entre les différentes catégories d'assurés, je constate qu'elles existent également en France. Il suffit pour s'en rendre compte de regarder la différence de délai pour un rendez-vous avec un professeur de médecine selon qu'on le consulte à l'hôpital ou en clientèle privée.

J'avoue ne pas avoir totalement compris les raisons de l'écart de rémunération des médecins entre la France et l'Allemagne, et ce point reste à creuser.

Trois raisons principales expliquent selon moi que le système allemand ne soit pas transposable en France. J'observe en premier lieu que ce système est ancré dans un fonctionnement fédéral, avec deux niveaux de décision également importants. Il est ensuite fondé sur le principe d'auto-gestion, auquel nos interlocuteurs allemands se sont d'ailleurs montrés très attachés. Il repose enfin sur une discipline individuelle et collective des acteurs, qui me semble davantage ressortir de l'esprit allemand que de l'esprit français.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est levée à 12 h 30.

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA
COMMUNICATION****Mercredi 6 juillet 2016**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 15.

Audition de M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France**La commission auditionne M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France.**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Notre matinée est consacrée à la radio. J'accueille tout d'abord M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France, ainsi que son équipe. Cette audition intervient à un moment important pour le groupe public pour au moins trois raisons. La première, c'est que Radio France a connu, il y a un peu plus d'un an, une grève difficile qui a duré plusieurs semaines. Il est ainsi nécessaire de connaître l'état du moral de l'entreprise et de ceux qui la composent. Nous souhaitons également avoir une vision la plus juste possible de la situation financière de l'entreprise, alors qu'est entré en vigueur le nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2015-2019. Enfin, nous sommes à quelques semaines du lancement de la nouvelle chaîne d'information en continu du service public, dont Radio France est l'un des principaux partenaires. Nous souhaitons ainsi comprendre comment la mutualisation des moyens est mise en œuvre.

Nous sommes très attachés à Radio France et l'année dernière notre rapporteur, M. Jean-Pierre Leleux, avait souhaité que le projet de contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2015-2019 qui nous avait été présenté soit amélioré. Nous sommes cependant dans une dynamique positive car nous observons les progrès réalisés depuis ces derniers mois : certains sujets, à peine esquissés dans le COM, ont pris une dimension nouvelle comme les mutualisations mises en œuvre dans le projet de chaîne d'information en continu. Nous sommes heureux d'avoir été entendus sur la nécessité d'engager plus ouvertement l'entreprise dans cette voie, afin de rassembler progressivement les moyens du service public auquel nous sommes très attachés. Nous ne manquerons pas d'aborder un grand nombre de sujets, parmi lesquels la relance éditoriale de Mouv' qui commence à porter ses fruits ; ce dont nous nous félicitons. À l'issue de votre intervention liminaire, je donnerai la parole à notre rapporteur pour les crédits de l'audiovisuel, notre collègue Jean-Pierre Leleux avant de proposer à l'ensemble de nos collègues de vous interroger.

M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France. – Je vous remercie de me donner l'occasion de faire le point sur les activités de Radio France. Il y a un peu plus d'un an, nous sortions d'une grève historique par sa longueur et qui exprimait un certain nombre d'inquiétudes. Cette année 2015 a été la première année d'exécution du COM, même si nous ne l'avons signé qu'en avril 2016, en raison de la longueur des discussions avec nos ministères de tutelle et de la longueur de la grève. Je me félicite d'ailleurs de cette feuille de route qui marque l'engagement entre l'entreprise et son actionnaire pour les années 2015-2019. Avec Sybille Veil, en charge des finances, nous aurons l'occasion de revenir sur un certain nombre de sujets, dont l'amélioration de notre trajectoire financière dès cette

première année d'exécution. J'avais également bien noté que le Sénat avait rendu un avis guère enthousiaste sur le COM, mais j'espère que l'audition de ce matin permettra de lever ses précédentes inquiétudes.

Cette année 2015 a été pour Radio France l'occasion de revoir profondément son offre de programmes, à l'issue d'un mouvement débuté en septembre 2014 et poursuivi depuis lors. Je ne doute pas que les fidèles auditeurs qui se trouvent dans la salle ne manqueront pas de nous interroger sur les modifications qui doivent être effectuées à la rentrée. L'ensemble du repositionnement des différentes antennes vise à rendre le groupe plus exhaustif dans sa couverture des différents sujets, qu'il s'agisse de l'information, de la culture à travers nos productions, comme les fictions radiophoniques qui n'existent que dans le service public de la radio ou le documentaire radiophonique, ou encore du divertissement et de l'humour qui appartiennent à l'ADN de la radio du service public. Nous avons souhaité, avec Frédéric Schlesinger, repositionner l'ensemble de notre offre, afin qu'elle soit la plus complète possible et que le plus grand nombre possible de Français puisse s'y retrouver et être fidèle à Radio France.

La deuxième activité significative – qui relève de l'axe n° 2 du COM – concerne la production musicale et culturelle. La réouverture de la maison, avec celle de l'auditorium en 2014, a amorcé un véritable changement dans les pratiques. En effet, Radio France produisait, par le passé, les concerts de l'Orchestre national au Théâtre des Champs-Élysées et ceux de l'Orchestre philharmonique à la Salle Pleyel. Depuis plus d'une saison, nous jouons à domicile, ce qui a entraîné une réelle évolution des métiers et l'acquisition de nouvelles compétences. M. Michel Orier, auparavant directeur général de la création artistique au ministère de la culture et de la communication, va prendre la tête de la direction de la musique et de la création musicale. Dans cette direction également, l'équipe artistique va être renforcée avec la désignation de délégués généraux pour chaque orchestre, Éric Denuit et Jean-Marc Vador. Enfin, Emmanuel Krivine va être désigné comme nouveau chef pour l'Orchestre national de France à compter du 1^{er} septembre 2016 avant qu'il n'en devienne, le 1^{er} septembre 2017, le directeur musical à part entière. C'est d'ailleurs la première fois, depuis plus de quarante ans, qu'un grand chef français dirigera l'un de nos grands orchestres nationaux à Paris.

L'activité de production de concerts est très importante et nous a permis, au cours de la dernière saison, de dépasser les deux cents concerts par an, alors que nous n'en produisions que cent-trente précédemment. Cette grande ambition ne peut être portée que si l'entreprise s'en donne les moyens et l'organisation idoine. C'est la raison pour laquelle, conformément au troisième objectif de notre COM, Radio France doit poursuivre la modernisation de son fonctionnement. Comme vous l'avez souligné, la grève de l'année dernière a été difficile et le travail accompli par le médiateur Dominique-Jean Chertier a été essentiel pour nous permettre de renouer le dialogue. Nous sommes aujourd'hui engagés dans une stratégie financière qui nous amènera à réduire notre masse salariale d'ici 2019. Je rappellerai que celle-ci s'élevait à un peu moins de 400 millions d'euros en 2014 et que notre objectif est de l'abaisser à 395 millions d'euros en 1999, en faisant plus qu'absorber son évolution naturelle estimée à 4 millions d'euros par an. Pour atteindre un tel objectif, nous avons remplacé le plan de départs volontaires – qui a beaucoup joué dans les crispations du printemps dernier du fait de sa mauvaise perception par les salariés – par le non-remplacement partiel des départs naturels, soit un non-remplacement sur deux en 2016 et 2017, et un sur trois en 2018. Il nous faut opérer certains choix en termes d'organisation, suite à cette baisse d'effectifs correspondant à 270 équivalents temps-plein, se répartissant entre 230 contrats à durée indéterminée (CDI) et 40 contrats à durée déterminée (CDD).

Outre ce travail sur la masse salariale, l'ensemble des postes de dépense de Radio France seront mis à contribution, comme les frais de diffusion qui fournissent le second poste de dépenses. Ceux-ci seront donc réduits de 13 millions d'euros, avec l'arrêt de la diffusion en ondes moyennes, puis en ondes longues d'ici à la fin de l'année. Notre effort de réduction porte également sur la politique d'achats qui avait déjà été portée avant mon arrivée, mais qui va continuer tout au long du COM.

Lors de la première année de son exécution, en 2015, nous avons voté un budget en déficit de vingt millions d'euros. Finalement, celui-ci s'est avéré moins important que prévu à 13,9 millions d'euros, en raison d'économies et d'écritures comptables comprenant des reprises de provisions. Le rythme plus étalé du chantier de réhabilitation explique également ce résultat sur lequel Sybille Veil reviendra ultérieurement.

La période reste difficile, comme l'attestent les deux journées de grève de la semaine dernière, l'une pour l'ensemble du réseau Radio France et l'autre pour le réseau France Bleu.

Cette phase d'effort est historique pour Radio France, puisque l'entreprise n'avait jamais connu de budget reconduit à l'identique comme nous allons en faire l'expérience pendant cinq ans. Nous sommes obligés de faire des efforts sur l'ensemble de notre gestion. Comme je l'ai précédemment dit, Radio France réalisant l'intégralité de sa production en interne, la masse salariale représente le premier poste de dépenses. Les économies à réaliser sur celui-ci suscitent des questions et, au-delà, des inquiétudes. Je souhaitais souligner ce matin qu'un certain nombre d'organisations vont devoir évoluer. Nous nous préparons à le faire avec notre équipe en conduisant un véritable effort de pédagogie. Depuis un an, les efforts de transparence, dans les organigrammes ou les informations financières transmises lors des conseils d'administration et des comités centraux d'entreprises, ont modifié la perception de notre gestion précédemment considérée comme opaque. On ne disait pas tout non par choix, mais parce que la préoccupation financière était tenue pour secondaire ; Radio France, compte tenu de l'augmentation annuelle de son budget, n'avait pas de culture économique. Ce temps est terminé et notre entreprise doit aujourd'hui participer à l'effort de redressement des finances publiques. Pour le dirigeant que je suis et l'équipe qui m'accompagne, nous aurions certainement préféré bénéficier de la situation que certains de nos prédécesseurs ont connue. Je suis très confiant dans la capacité d'évolution de Radio France et son aptitude, malgré les contraintes qui sont les siennes, à conquérir de nouveaux territoires d'expression, comme le numérique dont la distribution monte en puissance. En effet, en mai dernier, le nombre de *podcasts* diffusés par Radio France a dépassé les trente-trois millions, ce qui fait de nous le premier groupe radiophonique sur ce créneau. Une telle évolution est constante depuis des mois et c'est l'ensemble des radios du groupe qui contribue à ce succès.

Vous avez évoqué le cas de Mouv'. À cet égard, nous attendons le 13 juillet prochain pour obtenir la confirmation par Médiamétrie de l'évolution positive de son audience. Mais nous constatons que le numérique a permis à Mouv' de trouver un positionnement auprès des jeunes publics. La chaîne d'intervention en continu, avec France Télévisions, France Médias Monde et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) est aussi pour nous l'occasion de montrer que nous savons nous adapter à un univers technologiquement très changeant et extrêmement concurrentiel, en mutualisant nos forces et nos moyens avec les autres acteurs de l'audiovisuel public, pour proposer à l'ensemble de nos concitoyens de nouvelles offres. C'est le sens de notre travail que de mettre le public au cœur de nos préoccupations.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. –

Monsieur le président, nous sommes évidemment très heureux de faire le point avec vous sur la société Radio France, une année après l'émission d'un avis peu enthousiaste, comme vous l'avez rappelé, sur le contrat d'objectifs et de moyens. Je tiens à rappeler que la position de notre commission sur le COM 2015-2019 ne manifestait pas une défiance vis-à-vis de la société et de son personnel, mais exprimait une inquiétude réelle quant à la pérennité de l'entreprise, compte-tenu des réalités financières et des perspectives inscrites dans ce document. Vous avez répondu par anticipation à quelques-unes de nos demandes d'éclaircissements. Les questions que nous nous posons aujourd'hui tiennent en fait à la définition de votre marge de manœuvre pour réformer cette société et au soutien dont vous pouvez disposer de la part de l'État.

Je souhaiterais dans ces conditions vous poser quatre questions précises. Quelle est, aujourd'hui, la situation financière de l'entreprise ? Est-on toujours sur une tendance de 16,5 millions d'euros de déficit pour 2016 ? La deuxième question concerne le chantier dont il se dit qu'il connaît de nouveaux dérapages tant en termes de coût que de délais. Pouvez-vous nous expliquer ce qu'il en est aujourd'hui et nous rappeler les échéances initialement prévues pour son achèvement en 2018, ainsi que les nouveaux délais qui pourraient être nécessaires ? Confirmez-vous le fait que de nouveaux surcoûts seraient inévitables ? Ma troisième question est relative à la réforme des orchestres ; sujet sensible lors de la grève de l'année dernière. J'avais alors regretté que le rapport de M. Gehmacher qui appelait à une refonte des orchestres n'ait pas reçu d'application. Vous avez annoncé, il y a peu, la mise en place de directions artistiques distinctes pour les orchestres. Faut-il comprendre que toute idée de rapprochement serait désormais abandonnée ? Ma quatrième question portera sur les coûts de structures. Nous savons que Radio France a besoin de maîtriser ses coûts de personnel. Vous nous l'avez indiqué, en vous appuyant sur un échéancier stratégique adopté après avoir abandonné le plan de départs volontaires au profit du non-remplacement partiel des personnels partant à la retraite. Les personnels semblent toujours très réticents face à ces évolutions. Comment comptez-vous procéder pour favoriser un état d'esprit plus positif sur les changements à conduire ? Êtes-vous suffisamment soutenu par le Gouvernement sur ce point ?

Une dernière question sur la chaîne d'information continue : la date du 1^{er} septembre sera-t-elle honorée et quelles sont les ambitions d'audience de cette chaîne, ainsi que les coûts qu'elle va générer et devront être partagés entre ses différents acteurs ?

M. Mathieu Gallet. – Monsieur le rapporteur, la situation financière en 2015 s'est finalement avérée meilleure qu'attendue, quoiqu'avec un déficit record de quelque 14 millions d'euros. Nous serons encore en déficit en 2016 et la trajectoire du COM le prévoit. Je laisse le soin à Sybille Veil de vous retracer la situation financière actuelle.

Mme Sibylle Veil. – Le déficit de l'année 2015 était effectivement moindre qu'annoncé, puisque Radio France a clôturé son exercice avec un déficit de 13,9 millions d'euros, et non de 19 millions d'euros comme estimé dans le COM. C'est à la fois la traduction des efforts de l'entreprise pour réaliser des économies et la conséquence d'événements conjoncturels, comme les effets de la grève qui a occasionné un manque à gagner des recettes de billetteries et des publicités de parrainage, ainsi que des économies sur les salaires. Au-delà de cet événement très atypique, un autre fait a permis d'améliorer fortement le résultat 2015. Il s'agit d'un litige gagné par Radio France qui y avait consacré une importante provision dans ses comptes. L'entreprise souffre d'un déficit d'exploitation sur son activité courante, puisque les charges de personnel y sont extrêmement élevées, dans

le contexte où la ressource publique est plutôt stable, voire décroissante. Dans le même temps, l'entreprise doit supporter le coût du chantier de réhabilitation qui pèse en fonctionnement et sur son résultat. Ces deux paramètres font que Radio France consacre un important effort au redressement de ses comptes. En 2016, les efforts d'économie, qui ont commencé à porter leurs fruits en 2015, vont se poursuivre et pourraient permettre de continuer à réduire progressivement le déficit. En 2015, d'importantes économies ont été réalisées à travers les politiques d'achats, ce qui a conduit à remettre en concurrence un certain nombre de prestations et à réduire certains postes, comme les taxis, les affranchissements ou encore les frais d'imprimerie. Nous essayons vraiment de dégager des économies, via des politiques d'efficience. Par ailleurs, sur la masse salariale, l'évolution de 2015, en grande partie conjoncturelle, était due à des vacances de postes lors de la période de grève qui a rendu la gestion de l'entreprise relativement complexe. Ainsi, un grand nombre de postes, qui aurait dû être pourvu en cours d'année, n'a pu l'être, générant un effet frictionnel qui a induit une économie de la masse salariale qui se retrouve dans l'exécution de l'exercice 2015.

En 2016, nous allons poursuivre la stabilisation à la baisse de la masse salariale en poursuivant la politique de non-remplacement. En effet, la masse salariale de l'entreprise croît chaque année de 4 millions d'euros, compte tenu de diverses évolutions automatiques et revalorisations, qui font l'objet de la politique salariale habituelle de l'entreprise. On doit absolument poursuivre la trajectoire de non-remplacement des départs pour limiter la hausse de la masse salariale et la stabiliser à la baisse. Cet effort est extrêmement complexe, puisque les activités de Radio France n'évoluent pas. Les départs non-remplacés impliquent ainsi des efforts de productivité qui doivent être conduits par tous les services. Cette démarche est extrêmement contraignante et difficile à mener pour l'entreprise. C'est là une première étape : des réformes d'organisation internes et des mesures de productivité devront être menées à bien, sans passer par la suppression d'activités, puisque le COM ne le prévoit pas. Sur un effectif d'environ 5 000 personnes, une réduction à hauteur de 270 ETP représente un effort important qu'il faudra tenir dans la durée, en concertation avec les organisations représentatives du personnel et notamment syndicales.

Le chantier de réhabilitation a pris un retard important du fait de la grève, ce qui impacte le résultat 2015, comme 2014 à la suite de l'incendie qui s'était déclaré à l'automne 2014. Ces deux événements ont contribué au ralentissement d'un grand nombre d'opérations. En effet, le chantier se déroule en site occupé ce qui signifie que les travaux avancent au fur et à mesure du déménagement des services de la maison pour pouvoir lui faire place. Il fallait obtenir l'accord des services pour assurer la continuité de ce chantier. Or, le climat social au moment de la grève a fortement durci les opérations de délocalisation et a, en conséquence, ralenti la conduite des travaux. Par ailleurs, ce chantier a laissé apparaître des sinistres à la suite de la prise en charge des premières tranches de chantier qui ont été livrées. Ceux-ci concernaient la première couronne du bâtiment, qui abrite notamment le centre de production radiophonique. D'autres sinistres sont survenus dans le sous-sol, sur la terrasse et correspondent à des aléas classiques, mais se traduisent par un ralentissement du chantier et l'augmentation de son coût. Si, en 2015, le chantier de réhabilitation a enregistré un réel retard, celui-ci s'est traduit par une sous-dépense d'investissement. Sur l'enveloppe d'une cinquantaine de millions d'euros prévue, les investissements réalisés ne se sont élevés qu'à 26 millions d'euros, contre 38 millions d'euros prévus, ce qui traduit la moindre exécution des travaux de réhabilitation. Ce décalage a également eu un impact sur notre trésorerie, puisque nous avons fini l'année 2015 avec une trésorerie négative de l'ordre de 5 millions d'euros, soit un écart d'un peu plus de 13 millions d'euros en moins par rapport à la fin de l'année 2014. Cette situation s'est cependant avérée bien moins négative que ce qui avait été anticipé

lors des projections qui ne prenaient pas en compte l'impact de la grève et le ralentissement du chantier de réhabilitation.

M. Mathieu Gallet. – Pour compléter la réponse qui vient d'être apportée sur les délais du chantier, nous sommes actuellement en discussion avec l'actionnaire s'agissant de la réhabilitation des studios moyens où la production est assurée et le public accueilli. Ils se situent au rez-de-chaussée de la Maison de la radio et ne figuraient pas dans le projet initial. Leur remise aux normes a fait l'objet d'une injonction de la Préfecture. Le COM prévoyait une clause de rendez-vous à l'horizon 2016, à partir d'études qui sont actuellement conduites ; nous avons rendez-vous à l'automne avec l'État pour décider, au sein du conseil d'administration, du lancement de ce chantier. Dans ces studios sont réalisées les productions dites complexes, comme les fictions radiophoniques, et leur fermeture va nous amener à louer des espaces à l'extérieur pour continuer cette activité. Nous avons souhaité avec l'État repenser l'utilisation de ces studios au mieux des possibilités et des technologies actuelles.

S'agissant de la question soulevée par M. Jean-Pierre Leleux quant aux délais du chantier fixés à 2018, nous ne serons pas en temps et en heure et ce, *a fortiori* avec ce chantier sur les studios moyens que je souhaite voir aboutir.

La réforme de nos orchestres, aux spécificités distinctes, implique d'abord la redéfinition de leur positionnement artistique. C'est ce que nous avons souhaité faire avec Michel Oriet qui a rejoint Radio France en mars dernier. Pour conduire ce travail, il fallait que notre équipe soit au complet. Elle le sera en septembre, avec l'arrivée d'un nouveau délégué général au Philharmonique et d'un nouveau directeur musical au National. Dans ce contexte, après avoir défini un projet artistique, nous souhaitons repenser l'organisation de la direction de la musique. D'ailleurs, nous présenterons au comité d'établissement de cette semaine ce projet de réorganisation qui placera le directeur de la création artistique au rang de véritable coordinateur des quatre formations que sont les deux orchestres, le chœur et la maîtrise. Afin de tenir compte des recommandations du Rapport Gehmacher et conformément aux dispositions du COM, nous proposerons également un redimensionnement de l'ensemble de ces formations qui devra intervenir à la rentrée. Avant tout, je souhaitais que le projet artistique soit défini, car il me paraît essentiel de parler du sens avant d'engager les réformes de structures.

Le personnel est inquiet et se pose des questions sur l'évolution du marché de la radio. En sollicitant Médiamétrie, nous avons souhaité être éclairé sur les évolutions à cinq et dix ans du média radio. La semaine prochaine, les trois *scenarii* élaborés par Médiamétrie seront présentés devant l'ensemble des managers. La situation que nous avons connue et qui était globalement stable depuis l'ouverture des ondes au début des années 80, va profondément évoluer dans les années à venir. Les usages évoluent à l'instar de l'écoute de la radio chez les jeunes : plus de 30 % des moins de vingt-cinq ans écoutent la radio sur des téléphones portables. La concurrence s'intensifie également, puisque ces terminaux permettent l'accès aux radios situées en dehors de la France, avec des agrégateurs de nos offres qui viennent rompre le lien direct qu'il existait jusqu'alors entre la radio et ses auditeurs. Évidemment, les modes de consommation de la musique, qui sont l'un des vecteurs importants de l'écoute de la radio, se sont également diversifiés, avec l'arrivée des offres de streaming et la place des plateformes de vidéo, et en particulier de YouTube. Les autres modes de consommation et d'usage de nos contenus sont devenus autant de concurrents à la radio elle-même et vont bouleverser nos organisations. Il nous incombe de nous y préparer.

S'agissant du projet de chaîne publique d'information, j'ai souhaité collaborer dès le départ avec Delphine Ernotte. Ma conviction est que Radio France et, notamment France Info, ne pouvait rester qu'une radio. Dans cette offre d'information en continu très importante et concurrentielle se trouve une myriade d'acteurs, comme les chaînes de télévision, la radio France Info, les acteurs numériques dont certains sont issus du service public, comme France TV infos, ou encore la presse écrite qui a aujourd'hui pris des positions très importantes dans le numérique. Dès la rentrée 2014, nous avons repositionné, avec Laurent Guimier, France Info comme une chaîne d'information en continu, en faisant une place beaucoup plus importante à la rédaction et en sortant un certain nombre de chroniques qui avait progressivement envahi sa grille pour revenir au travail des journalistes, le cœur, selon moi, d'un média en continu. Au mois de mars 2015, nous avons lancé la vidéo en continu qui accompagne l'antenne radio, nous positionnant ainsi pleinement dans l'idée d'un média global d'information en continu. Ce projet commun avec France Télévisions est l'opportunité d'aller encore plus loin et de pouvoir proposer au niveau du service public une offre globale d'information en continu qui soit à la fois média, télévisuelle et numérique. Les accords avec France Télévisions sont en cours de finalisation : les différentes conventions que nous allons signer vont être soumises à notre conseil d'administration vendredi matin. Nous tiendrons les délais du 1^{er} septembre pour l'ouverture de la chaîne de télévision et, dès le 29 août prochain, la grille de France Info sera profondément remaniée, avec, dans le cadre du projet de chaîne info en continu, les rappels de titres effectués par la radio : toutes les dix minutes, l'essentiel de l'actualité sera rappelé en quatre-vingts secondes pour la radio et la télévision depuis la rédaction de France Info. Par ailleurs, l'interview politique du matin, à 8h30, et deux émissions du soir seront également produites depuis la Maison de la radio.

Mon souhait est que ce nouveau média dispose d'une marque globale. J'ai, à cet égard, indiqué à Delphine Ernotte, que la marque France Info présentait, à mes yeux, de nombreux avantages. Il faudra probablement que nous nous donnions une ambition en matière d'audience hertzienne, qui puisse être abordée lors de la discussion du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions. Notre ambition est de positionner cette offre d'information en continu comme leader du numérique. En conjuguant nos forces, nous avons la possibilité de hisser cette offre aux toutes premières places : avec France Médias Monde, nous bénéficions d'une couverture de l'activité internationale incomparable ; avec France Bleu et France 3, nous disposons d'une capacité à faire remonter l'information depuis l'ensemble de nos régions, y compris depuis l'Outremer, avec le réseau Outremer-Première. Nous avons la possibilité, en quelques années, de hisser cette offre aux tout premiers rangs de l'information en France. Aujourd'hui, c'est plutôt vers cette ambition numérique que nous nous dirigeons, même si le fait de disposer d'un canal hertzien nous donne une visibilité et une puissance incomparables.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – J'aurais souhaité obtenir une réponse plus précise à ma première question sur les prévisions de déficit de l'exercice 2016. Nous étions sur une base de déficit à 16,5 millions d'euros tandis qu'aujourd'hui, nous sommes à peu près à la moitié de l'exercice. Quelle est donc votre perspective de déficit pour l'exercice 2016 ?

Mme Sybille Veil. – Aujourd'hui, nous n'avons pas encore présenté au conseil d'administration de budget rectificatif. D'après nos estimations, on sera très proche ou très légèrement en-dessous de ce niveau de déficit prévisionnel.

Mme Corinne Bouchoux. – Votre exposé était empreint d'une certaine sérénité et de satisfaction pour le travail accompli qui est indéniable. Je voudrai revenir sur un point

que vous avez précédemment esquissé et qui me paraît important. La génération actuelle des auditeurs est essentiellement venue à la radio par transmission familiale. Une deuxième génération a acquis l'habitude de la radio en écoutant les radios libres. La génération suivante est la première à ne pas être acculturée à l'usage habituel de la radio. J'aurais souhaité vous entendre sur le fond. Que faites-vous pour développer la culture scientifique en général et tout particulièrement l'éducation aux médias ? Comment comptez-vous capter de nouveaux auditeurs ? Comme vous le montrez bien dans le COM, tous les publics, et pas seulement les jeunes, s'interrogent sur l'indépendance des médias vis-à-vis des pouvoirs économique et politique. Comment comptez-vous à la fois capter de nouveaux auditeurs et offrir quelque chose de nouveau, sachant que votre marge budgétaire est infime ? En outre, pour faire écho à une question que je vous avais posée lors de votre précédente audition, qu'en est-il de l'évolution des salariés de Sophia ?

Mme Colette Mélot. – Votre exposé était tout à fait intéressant et nous a éclairés sur bon nombre de sujets. Même à l'heure d'internet, le média radio demeure déterminant dans la carrière d'un artiste et permet de générer des revenus et des droits voisins. L'ensemble de la filière musicale a soutenu le principe de l'application des quotas radio pour la mise en place de mesures visant à limiter la concentration des titres. Cette mesure est essentielle pour permettre la découverte et l'exposition la plus large possible de nouveaux talents chantant en langue française. Comme nous le savons tous, dix titres francophones représentent en moyenne les deux-tiers des titres diffusés chaque mois, notamment pour quelques radios privées. Ce sujet a été largement abordé lors de l'examen du projet de loi sur la liberté de la création. Comment allez-vous veiller au respect des quotas francophones et de la diversité des titres francophones diffusés par la voie radiophonique ?

M. David Assouline. – Votre exposé actualise, comme à l'accoutumée, nos connaissances. J'aimerais en savoir plus sur l'état des relations sociales. Lors du mouvement social, j'avais ressenti un certain mal-être au travail, sans doute suite aux bouleversements que connaissent ces métiers et les difficultés d'adaptation. Par ailleurs, vous nous avez précisé les raisons pour lesquelles l'exercice 2015 s'était révélé moins déficitaire que prévu par le COM. L'insistance sur la question des déficits de mon collègue Jean-Pierre Leleux me conduit à vous poser une question : je serai heureux de recueillir votre sentiment sur le contenu d'une tribune écrite dans laquelle notre rapporteur propose la fusion de l'ensemble des services publics dans une holding, qu'accompagneraient une réduction de moyens et la suppression totale de la publicité. Vous êtes, d'ailleurs, dans une démarche inverse avec la publicité avec laquelle vous comptez assurer le développement de Radio France. Pensez-vous par ailleurs que la réduction du périmètre et du nombre de salariés représente une perspective envisageable sans mettre en péril cette maison ? C'est là l'essentiel. Je veux saluer à travers vous le service public de la radio, irremplaçable dans le contexte actuel. Heureusement que demeure un pôle de stabilité portant haut la culture, l'intelligence et la formation, avec des programmes de qualité qui restent des références ! On dit souvent que l'audimat triomphe au détriment de la qualité. Je constate à l'inverse qu'en audience, France Inter demeure très puissante, tout en ne cédant pas à l'uniformisation ambiante qui caractérise le paysage radiophonique. Enfin, je reviendrai sur une inquiétude constante qui est la mienne à la fois pour Radio France et France Télévisions. Il s'agit du vieillissement des auditeurs, dont la moyenne d'âge est presque de soixante ans. On peut ainsi se dire que dans dix ans, les auditeurs auront, en moyenne, dix ans de plus, sans qu'il n'y ait de véritable changement générationnel. Si Mouv' vise spécifiquement les jeunes, comment comptez-vous mobiliser les autres antennes du groupe pour toucher d'autres générations d'auditeurs ?

Mme Christine Prunaud. – Je remercie également M. Gallet pour sa présentation. Nous avons tous pris acte de ce que Radio France connaît actuellement une phase historique. Vous nous avez également indiqué que les efforts étaient répartis sur l'ensemble du groupe et qu'auparavant sa gestion était dépourvue de culture économique. Chacun appréciera. Vous êtes revenu sur les conséquences des grèves, sans vraiment évoquer les motifs. Tout comme notre collègue David Assouline, j'aimerais recueillir vos impressions sur le climat social actuel. J'ai cru comprendre que tous les départs à la retraite ou de l'entreprise n'étaient pas remplacés, afin d'éviter la hausse de la masse salariale. En outre, s'agissant des orchestres, vous nous avez indiqué que les activités des formations musicales ne seraient pas modifiées et que l'organisation de la direction de la musique est en cours de redéfinition. Ainsi, ma question portera sur les musiciens du National qui nourrissent quelque inquiétude quant à l'éventuelle acquisition par la Caisse des dépôts et consignations de leur orchestre. Pouvez-vous nous donner des précisions sur ce point ? Enfin, pourquoi les formations musicales de Radio France sont-elles aussi gravement sous-utilisées ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – J'aurais à mon tour deux questions à vous poser à l'issue de ce tour de table. S'agissant des orchestres, avez-vous entrepris des rapprochements avec France Télévisions dans le cadre de la convergence des supports afin de permettre aux auditeurs et aux téléspectateurs de bénéficier de captations des concerts ? Une telle démarche me paraît donner plus de sens encore à ces orchestres, à l'instar de l'Orchestre de la BBC. Par ailleurs, pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur le Réseau France Bleu, qui nous préoccupe tous et qui a récemment connu une évolution ?

M. Mathieu Gallet. – Je commencerai par votre dernière question sur le réseau France Bleu, important pour l'ensemble des élus. À la rentrée, la grille de programmes des réseaux va en effet connaître des évolutions qui devraient se poursuivre à l'horizon 2020. À l'issue de plusieurs études, nous avons souhaité prolonger la diffusion en local, entre midi et 13 heures. Jusqu'à présent, ce créneau horaire était occupé par un programme national. Or, la demande de bénéficier de programmes régionaux dans ce créneau horaire est réelle. À partir de la rentrée, le programme local de France Bleu s'étendra jusqu'à 13 heures et l'après-midi sera réorganisé, après concertation avec les directeurs de réseau et de station. Ils pourront soit reprendre le programme national ou mettre en commun des programmes avec des régions limitrophes de la station, voire réaliser une production locale plus souple. Une réorganisation est également en cours, puisque nous avons souhaité simplifier l'organisation hiérarchique. En effet, France Bleu représente quarante-quatre stations coiffées par sept délégués inter-régionaux et une direction du réseau. La simplification de cet échelon intermédiaire devrait conférer davantage d'autonomie aux stations locales. Désormais, seuls deux délégués territoriaux viendront en soutien des directeurs de station, mais n'auront plus cet échelon intermédiaire entre le local et le national. Notre feuille de route est définie, avec des options à la discrétion des directeurs de station dans un cadre bien établi. Nous souhaitons impulser une relance du réseau dont les audiences au cours de cette année 2015-2016 ne sont pas bonnes. Bien que nous attendions la confirmation de cette tendance baissière, nous pensons que France Bleu est arrivé à un palier. Or, toutes régions confondues, la grille n'a pas évolué depuis 2008. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité repenser son réseau, son organisation éditoriale et ses programmes.

Le climat social, dans une entreprise qui réalise des économies pour la première fois de son histoire, est forcément plus difficile qu'en période d'abondance. Les efforts effectués en matière de transparence financière et d'évolution des organisations, ont été reconnus par les élus. Les évolutions de grilles sont présentées aux collaborateurs en fin de saison pour la rentrée. Tout ce qui peut renforcer la transparence et prévenir les fantasmes est

de bon aloi. Nous jouons ainsi le jeu de la transparence en matière de communication interne. À cet égard, Sybille Veil et l'équipe en charge de la réhabilitation du site ont accompli un gros travail pour présenter les différentes options pour la rénovation des studios moyens qui touche au cœur de la production de la Maison de la radio. En outre, puisque la communication est affaire de répétition, il faut en permanence rappeler les réformes et les choix qui sont les nôtres. Le non-remplacement des départs suscite l'inquiétude, du fait des efforts de productivité qui devront être conduits par les personnels en poste.

S'agissant de l'évolution des orchestres, il n'y a plus de projet de faire porter l'Orchestre national de France conjointement par la Caisse des dépôts et consignations et Radio France. Cette idée avait été émise par la Cour des comptes durant les années 80, au moment où la Caisse des dépôts était devenue l'actionnaire principal du Théâtre des Champs-Élysées, maison historique de l'Orchestre national de France depuis sa création en 1934. Seule demeure une convention selon laquelle nous organisons une vingtaine de concerts au Théâtre des Champs-Élysées chaque année. À cet égard, cette saison nous avons eu le magnifique Tristan et Iseult joué par le National et dirigé par son directeur, Daniele Gatti. Nous travaillons avec Michel Orier dans l'esprit du rapport de Stephan Gehmacher au redimensionnement de ces deux orchestres, afin de repréciser leurs identités respectives et de renforcer leur complémentarité. Il s'agit ainsi d'enrayer une véritable dérive qui a conduit à une véritable concurrence entre ces deux orchestres.

Je laisse à Frédéric Schlesinger, directeur des programmes, le soin de répondre à la question des quotas posée par Mme Colette Mélot.

M. Frédéric Schlesinger. – Toutes vos réflexions sur les quotas sont issues des problématiques valables pour les radios privées. Ces problématiques de rotation n'existent pas à Radio France. Ainsi, pour ne citer que certaines de nos radios, FIP ne diffuse que des titres différents, France Bleu plus de 60 % de titres francophones et France Inter plus de dix mille titres différents par an. Nos stratégies et politiques diffèrent radicalement de celles des radios privées et Radio France n'entre pas dans le champ de la question qui a été posée. Nous sommes les très bons élèves du paysage radiophonique.

Je retracerai rapidement l'évolution de Sophia. À la fin des années 1990, la BBC, qui produit la bande de programmes à destination des radios associatives françaises, décide de mettre fin à cette activité. Radio France décide alors de reprendre le flambeau, dans un paysage pratiquement sans concurrent, à l'exception de l'AFP-audio. Au fil du temps, la prégnance de Radio France sur ce marché se restreint passant, en près de quinze ans, de deux-cent-cinquante à soixante-dix clients. Cette offre est à la fois musicale et comporte différentes chroniques, parfois éloignées de l'exigence du service public et de l'information et ce, alors que les radios associatives peuvent désormais bénéficier d'offres de cette nature sur le réseau numérique pour un coût modique. Tous les salariés de Sophia ont été reclassés. Les bénéficiaires de contrats à durée déterminée d'usage (CDDU), c'est à dire les producteurs et réalisateurs des chroniques, ont bénéficié de plusieurs propositions pendant plus de douze mois, comme la reprise de leur contrat en contrat à durée indéterminée (CDI) par le Groupe SOS qui rassemble 12 000 collaborateurs dans le pays et évolue dans l'économie sociale et solidaire. Ces offres ont été refusées et nos syndicats ont été solidaires des collaborateurs. Puisque nous souhaitons nous concentrer sur notre cœur de métier qu'est l'information, nous n'avons d'autre choix que de ne pas renouveler ces six CDDU à leur échéance, fin juin 2016. À titre personnel, je regrette vivement que cette reprise des salariés par le Groupe SOS n'ait pu se réaliser. Je n'en comprends toujours pas les raisons.

M. Mathieu Gallet. – S’agissant du positionnement de Radio France vis-à-vis de la jeunesse, il nous faut évoquer Mouv’ dont le format est désormais à 75 % musical autour des cultures urbaines du hip hop, du Rap et du RnB, pour mieux cibler les 13-24 ans. Aujourd’hui, nous avons pu constater un premier frémissement de l’audience de Mouv’ sur les réseaux numériques notamment. En mars 2015, YouTube comptait près d’un million de vidéos de Mouv’ postées et quinze millions un an plus tard. Un tel chiffre résulte d’une stratégie d’occupation des plateformes musicales et des réseaux sociaux qui a permis à la marque Mouv’ à l’identité redéfinie d’émerger. Nous espérons que Médiamétrie viendra confirmer ce frémissement constaté en avril dernier. Sur sa cible des 13-24 ans, Mouv’ a atteint un point d’audience.

Comment les autres radios peuvent-elles permettre à la jeunesse de se sentir concernée ? Plusieurs stratégies peuvent être mises en œuvre. D’une part, le renouvellement des producteurs de Radio France est essentiel. Certes, à la fin de chaque saison, nous recevons des critiques en raison de la diminution de la diffusion de certaines voix historiques de Radio France. Je l’assume, car on ne peut déplorer le vieillissement de l’audience du service public en gardant les mêmes producteurs depuis trente ans. Malgré le talent des uns et des autres, on doit pouvoir donner sa chance à de nouveaux talents comme c’est le cas sur France Inter. Depuis l’arrivée, il y a deux ans, de Laurence Bloch comme directrice de cette radio, de nouveaux talents, notamment des humoristes, ont eu leur chance, comme Charline Vanhoenacker et sa bande qui nous ont permis de conquérir une nouvelle audience en fin d’après-midi. Au-delà de l’offre et de sa coordination, la question demeure quant à sa distribution. Aujourd’hui, le public jeune « écoute » Charline Vanhoenacker sur YouTube ou Facebook, car nous conduisons une politique de captation et de dissémination sur les plateformes de partage de toutes ses émissions. Une telle démarche concourt à la notoriété de nos humoristes et de nos chroniqueurs tout en assurant le retour de l’humour à la radio qui bénéficie d’une nouvelle politique de distribution des contenus plus en phase avec les jeunes. Lorsque je présidais l’Institut national de l’audiovisuel, l’ouverture de ses chaînes sur YouTube nous avait permis de conquérir un public que l’INA ne touchait pas à travers son site ina.fr, que ne consultaient que les personnes qui le connaissait déjà. Toute stratégie de conquête implique d’aller chercher le public là où il se trouve, comme les réseaux sociaux et les plateformes de partage où les jeunes se rendent.

Un autre exemple me permettra d’illustrer le rôle des concerts et la place des formations musicales avec France Télévisions. Le deux juillet dernier, nous avons produit une création mondiale de hip hop symphonique à l’auditorium de la Maison de la radio où plusieurs générations d’artistes de ces mouvances musicales, allant de I AM jusqu’à Youssoupha, participaient à la réalisation d’un compositeur de hip hop M. Issam Krimi avec l’Orchestre de Radio France. Commandée par l’ADAMI, cette production sera diffusée par Mouv’ en septembre prochain, et est déjà accessible sur Culturebox dès cette semaine. Elle a été captée par France 4 et sera diffusée le 25 juillet prochain. Autre exemple d’une présence concomitante de nos programmes sur Culturebox et les antennes hertziennes, le désormais traditionnel concert de Paris du 14 juillet, avec l’Orchestre national de France, est à la fois diffusé sur France Inter et sur France 2.

En matière d’éducation aux médias, nous ne faisons jamais assez et nous soutenons Interclasses, superbe initiative portée par France Inter. Ainsi, cinq collègues d’Île-de-France, pendant la saison radiophonique, ont participé à la production de contenus pour France Inter qui seront diffusés durant tout l’été. Une telle initiative était également l’occasion pour nos journalistes et producteurs d’aller à la rencontre du jeune public, de l’initier à leur métier et de lui donner leur chance de produire des émissions, tout en

développant leur esprit critique. Certes, ce ne sont que cinq collèges en Île-de-France et le provincial que je suis est toujours sensible à la prise en compte de l'ensemble du territoire. Un certain nombre d'activités est porté par le Réseau France Bleu, mais demeure pour le moment méconnu. Il nous faut mener à bien un vrai travail de mise en valeur de nos initiatives.

S'agissant de l'éducation artistique et culturelle, la Maison de la radio a reçu 55 000 jeunes. En ce qui concerne l'éducation aux médias, nous avons passé une convention avec l'ensemble des rectorats d'Île-de-France pour accueillir des jeunes dans le cadre des ateliers France Info où ils réalisent de la radio, accompagnés par nos équipes. Il s'agit certes d'un chantier important pour nous, mais nous ne sommes toutefois pas en mesure de nous substituer à l'Éducation nationale. Nous avons en ce sens noué un partenariat tout à fait fructueux avec le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI) et il nous faut réfléchir à la meilleure diffusion possible de ce travail. Les réseaux sociaux devraient pouvoir nous aider en nous dédoublant, car nous ne pouvons envoyer sur le terrain nos équipes qui doivent déjà assumer leurs missions quotidiennes.

Mme Dominique Gillot. – Je reviendrai sur la question de notre collègue Corinne Bouchoux sur la formation des esprits à la culture scientifique qui est porteuse de transformation sociale. Sans demander à la radio d'exercer le métier de l'éducation nationale, un travail doit être accompli pour former les esprits qui ont besoin d'être éclairés. Dans nombre de domaines, la société est emportée par le progrès scientifique et technologique qui est source d'incompréhensions. Le rôle d'une radio de service public serait de contribuer à cette éducation des esprits en s'appuyant sur le lien entre les scientifiques et les médiateurs d'opinions que peuvent être les journalistes et les publics. Il n'y a pas que les jeunes et je pense que la radio s'honorerait à s'engager dans cette démarche. Vous avez également évoqué la nécessité de donner du sens aux réformes de structures en mentionnant la désignation d'un délégué et d'un directeur de la musique et de la création artistique. Pourriez-vous envisager d'avoir un directeur de la culture scientifique et de l'éducation aux médias qui pourraient travailler avec vos différents partenaires, dont l'éducation nationale ? Il y a là un enjeu de société qui concerne également la place de la radio.

Mme Sylvie Robert. – S'agissant de l'évolution de Sophia, sur laquelle nous vous avons exposé nos inquiétudes lors de votre précédente audition, nous avons bien compris son évolution éditoriale ainsi que votre tristesse de ne pas avoir pu empêcher le départ des six CDDU. Quelle est la situation des autres salariés ? Bénéficient-ils d'un accompagnement en termes de formation afin qu'ils s'adaptent au mieux à leurs nouvelles fonctions ?

Mme Marie-Christine Blandin. – À la suite de ce que vient d'évoquer notre collègue Dominique Gillot, je rappellerai que Radio France a fait beaucoup plus pour la culture scientifique que France Télévisions. J'espère que dans le cadre de votre rapprochement, vous pourrez former les représentants de cet opérateur sur le sujet ! S'agissant de Sophia, la réponse qui nous a été faite est très précise et je vous en remercie. Cependant, lorsque vous nous indiquez qu'il ne s'agissait pas de salariés, mais de bénéficiaires d'un CDDU, il y a là quelque chose d'incongru. Les CDDU sont des salariés ; ils ont été des compagnons de route de l'aventure de Radio France et il est regrettable de ne leur avoir proposé qu'un « out-placement ».

M. Mathieu Gallet. – Je laisserai Frédéric Schlesinger répondre à la question sur Sophia. Sur la culture scientifique, l'émission de Mathieu Vidard, programmée à 14 heures, est l'un des meilleurs *podcasts* de France Inter. À la rentrée, une nouvelle émission

scientifique quotidienne devrait être programmée à 16 h sur France culture. La culture scientifique est l'un des axes importants de cette radio. J'étais reçu la semaine dernière à Aix-en-Provence par le Cercle des Économistes dont les membres ont plaidé en faveur de plus de programmes consacrés à l'économie à la radio. Il ne faut pas oublier la diffusion de la culture des sciences humaines ni de celle des sciences dures. Nous recevons ainsi de nombreuses demandes auxquelles nous essayons de répondre au mieux.

Quant à la question sur la désignation d'un directeur de la culture scientifique et des relations médias, Radio France compte déjà une directrice des projets - Catherine Monlouis-Félicité -, en charge de la production culturelle et placée aux côtés de Michel Orier. Avec la désignation d'un directeur de la musique et de la création artistique, nous aurons un vrai département dans lequel sera regroupé l'ensemble des forces pédagogiques. Au-delà, il conviendrait de mieux valoriser les activités de la direction de la musique, non seulement autour des formations musicales, mais aussi de ce que font nos antennes, comme Interclasses ou les ateliers France Info. Nos activités dans ces domaines sont conséquentes, mais nous ne sommes pas encore parvenus à en retranscrire l'ensemble dans un seul document. Néanmoins, vous recevrez avant les vacances le rapport d'activités de Radio France qui contiendra un focus sur ces dernières.

Les CDDU de Sophia sont naturellement les collaborateurs de Radio France. Puisque la ligne éditoriale de Sophia est allée vers plus d'information, nous n'avons pu prolonger le contrat de ces personnels d'antenne.

M. Frédéric Schlesinger. – Pour être très clair, 100 % des CDI de Sophia, qui sont essentiellement des journalistes, voire un directeur technique ou un directeur de la programmation, ainsi que son directeur, demeurent dans l'entreprise. Certains ont été reclassés notamment dans la web-radio de FIP et d'autres continuent avec Sophia, comme tous les journalistes. Les directeurs restent à Radio France. Sont concernés uniquement des collaborateurs non permanents de Radio France, à savoir six CDDU qui élaboraient les programmes musicaux ou des chroniques, avec un volume de pages réduit. Nous proposons davantage qu'un out-placement, à savoir une association avec le Groupe SOS pour développer son activité média et renforcer notre démarche à destination des radios associatives. L'un des deux syndicats principaux des radios associatives a soutenu notre démarche, qui aurait permis de concevoir une base référente de programmes notamment en matière d'information, ce dont nous disposions déjà, et de divertissement. Je regrette que cette solution n'ait pu être mise en œuvre, car je la crois toujours bonne pour les six collaborateurs non permanents en question.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Monsieur Savin, qui représente le Sénat au conseil d'administration de Radio France, a une ultime question à adresser à nos invités.

M. Michel Savin. – Représentant le Sénat au conseil d'administration de Radio France, je souhaitais donner mon point de vue. Tout d'abord, Radio France conduit, à mes yeux, quatre très gros chantiers en même temps, ce qui complique les choses, vu de l'extérieur. Le premier concerne, comme l'a rappelé Mathieu Gallet, une restructuration interne avec un projet économique qui était nécessaire au vu des résultats économiques de ces dernières années. Le deuxième, qui s'étend sur plusieurs années et pose problème aux partenaires de Radio France, concerne le chantier de réhabilitation dont les délais et l'enveloppe financière mobilisent une partie des membres du conseil d'administration. Le troisième concerne le lancement de la nouvelle chaîne d'information en continu qui a mobilisé de nombreux personnels de Radio France. Enfin, le quatrième objectif est de faire

évoluer Radio France en développant une stratégie de conquête de nouveaux publics. Manifestement, Radio France relève actuellement de nouveaux défis. Pour rassurer nos collègues qui se sont interrogés sur le climat social, s'il est vrai que la période durant laquelle je suis arrivé dans ce conseil d'administration était compliquée et tendue, il faut reconnaître que ce climat est beaucoup plus serein et témoigne de l'étroite collaboration entre les représentants des personnels, les membres de la direction et les membres associés.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci mon cher collègue pour ce mot de synthèse et de conclusion. Je vous remercie de nous avoir consacré ce temps qui nous a permis de faire un point d'étape et nous continuerons bien entendu à suivre les évolutions et les réformes en cours. Il nous faudra ainsi brancher notre radio plus fréquemment pour découvrir les émissions que vous avez citées et que nous venons de découvrir grâce à vous. Mes chers collègues, nous sommes toujours dans l'attente des contrats d'objectifs et de moyens de France Médias Monde et France Télévisions qui devaient être en principe signés avant la fin mars, pour le premier et au cours de l'été pour le second.

Audition de MM. Bruno Chetaille, président, et Charles Juster, directeur de la communication et directeur des grands comptes, de Médiamétrie

La commission entend MM. Bruno Chetaille, président, et Charles Juster, directeur de la communication et directeur des grands comptes, de Médiamétrie.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous poursuivons nos travaux par l'audition de l'institut Médiamétrie représenté, ce matin, par M. Charles Juster, directeur de la communication et des grands comptes qui devrait être rejoint d'ici peu par le président de la société, M. Bruno Chetaille.

Je rappelle que Médiamétrie a été créée il y a une trentaine d'années afin de réaliser des mesures d'audience et des études marketing. Elle a créé l'audimat qui est devenu un nom commun pour désigner l'audience dans les médias.

Le rôle des mesures d'audience est essentiel dans le fonctionnement du modèle économique des chaînes de télévision et des antennes de radio puisqu'il détermine pour une part importante leurs revenus publicitaires.

À un moment où ces médias sont confrontés à des changements importants dans leur modèle économique suite à l'émergence des GAFAs - Google, Apple, Facebook, Amazon -, il était utile pour nous de mieux comprendre le rôle de Médiamétrie en examinant avec vous sa gouvernance, son fonctionnement et ses méthodes de travail.

Au-delà de ces aspects généraux, je ne vous cache pas que nous avons été très étonnés d'apprendre que les mesures d'audience réalisées par votre organisme auraient fait l'objet de manœuvres ayant pour but de faire croître artificiellement l'audience d'une antenne de radio aux dépens de ses concurrentes. Vous nous expliquerez dans le détail ce qui s'est passé ; pour mes collègues je me permets de résumer en indiquant qu'un animateur de Fun Radio aurait influencé à l'antenne, à plusieurs reprises, les auditeurs dans les réponses à donner aux enquêtes de Médiamétrie avec pour conséquence une explosion artificielle de l'audience.

Nous avons besoin de savoir comment cela a été possible et ce que vous prévoyez de faire pour que cela ne se reproduise plus.

Je vous proposerai de répondre à ces premières questions. Après quoi je donnerai la parole à notre rapporteur pour l'audiovisuel, M. Jean-Pierre Leleux, puis à l'ensemble de mes collègues.

M. Charles Juster, directeur de la communication et directeur des grands comptes de Médiamétrie. – L'institut Médiamétrie a le statut de société anonyme dont 65 % du capital est détenu par des entreprises de média et 35 % par des annonceurs. Il existe un premier niveau de gouvernance constitué par le conseil d'administration où siègent des entreprises comme TF1, M6, RTL, Radio France et France Télévisions ainsi que des annonceurs comme Publicis et Havas. Il existe un second niveau de gouvernance constitué par des comités techniques qui regroupent plus largement les éditeurs et les annonceurs. Un comité est consacré à l'audiométrie, un deuxième concerne la radio, tandis qu'un troisième mesure les usages de l'Internet. Ce sont ces comités qui définissent les méthodologies pour mesurer l'audience.

Le chiffre d'affaires de Médiamétrie s'établit à 94 millions d'euros. L'entreprise connaît une forte croissance depuis huit ans avec un résultat d'exploitation équivalent à 7 % du chiffre d'affaires. Elle compte 640 collaborateurs qui ont une moyenne d'âge de 33 ans.

L'activité de la société se répartit à 50 % pour la télévision, 9 % pour la radio, 12 % pour l'Internet, le solde étant constitué d'activités autres. La stratégie de l'entreprise est claire, elle consiste à enrichir les mesures d'audience en prenant en compte les nouveaux comportements. Nous avons pour objectif de détecter les nouveaux usages, identifier les contenus et les programmes consommés avec une attention particulière aux nouveaux comportements de consommation à tout moment, en tout lieu et sur tout support.

Comme vous l'avez dit, madame la présidente, la publicité est source de revenus pour nos clients, c'est pourquoi nous avons pour mission de leur permettre de se comparer les uns les autres.

Les comportements de consommation changent et nous devons accompagner le passage d'une consommation mono-écran à une consommation pluri-écrans, des pratiques mono-média à des pratiques pluri-médias, des mesures d'audience à des mesures d'efficacité ainsi que la prise en compte de la dimension du rayonnement international.

Médiamétrie bénéficie de certains savoir-faire. Nous réalisons 1,5 million d'enquêtes et nous disposons du plus grand nombre de panélistes. Nous avons également une expertise reconnue en matière de modélisation.

Les foyers français possèdent aujourd'hui 6,4 écrans en moyenne et nous avons calculé que les consommateurs avaient 44 contacts avec les médias par jour. Parmi les pratiques en évolution, on observe que les foyers connectés à Internet regardent moins la télévision, car les contenus sont également accessibles sur d'autres écrans. La consommation de programmes se développe en dehors du foyer et de manière différée. Nous utilisons trois outils pour mesurer l'audience : un panel, une technologie de traitement de données et la définition de « règles du jeu » inscrites dans des conventions et élaborées par les comités.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. –

Une récente polémique impliquant Fun Radio nécessite quelques éclaircissements que je vous propose de nous apporter au travers de réponses à mes premières questions. Le phénomène constaté pourrait avoir de graves répercussions dans la mesure où le modèle économique de l'audiovisuel est lié en grande partie aux mesures d'audimat.

Concernant l'évolution anormale de l'audience de Médiamétrie, je souhaiterais reprendre avec vous le déroulement précis des événements et vous demander de répondre à des questions précises : quand avez-vous pris conscience du fait qu'il y avait un problème ? Aviez-vous été alerté par des signaux avancés ? Je pense en particulier à des tweets postés en février adressés à l'animateur de Fun Radio et à Médiamétrie et mentionnant le risque de dérive. Quand avez-vous réagi et selon quelles procédures ? Une enquête interne a-t-elle été menée ? Avez-vous le sentiment d'avoir été négligent ou que votre organisation a été défaillante ?

Concernant la gouvernance de Médiamétrie. Ne pensez-vous pas qu'il existe un risque de conflit d'intérêt du fait de la composition de votre actionnariat, certains médias étant actionnaires (notamment le groupe concerné par ces biais) et pas tous ? Cette « proximité » capitaliste a-t-elle pu jouer un rôle dans le déclenchement de cette affaire et le déroulement de ces incidents ?

M. Bruno Chetaille, président de Médiamétrie. – Médiamétrie mesure l'audience des radios sur la double base de la méthode dite « panel radio » et d'une étude fondée sur 126 000 entretiens téléphoniques par an portant sur les pratiques d'écoute des Français. Avec cette double méthodologie parmi les plus innovantes, nous sommes en mesure de réaliser des mesures d'audience autonome. À titre d'illustration, la société Kantar, leader mondial dans son secteur d'activité, a demandé à pouvoir utiliser nos méthodologies pour répondre à des appels d'offre, notamment en Scandinavie.

Nous concluons avec chacun de nos clients, radios comme agences de médias qui utilisent également nos mesures d'audience, un contrat dont l'article 7 implique le respect de clauses de comportement. S'agissant des événements auxquels vous faites référence, nous n'avons fait l'objet d'aucune alerte avant la mi-juin quant à l'attitude de l'animateur de Fun Radio mis en cause. Avertis le 15 juin, nous avons immédiatement vérifié la véracité de cette allégation et avons constaté l'existence d'une infraction à l'article 7 du contrat précité. Je tiens à rappeler à cette occasion que nous ne sommes ni des juges, ni des représentants des radios ou des agences, mais des experts scientifiques, qui dialoguons avec l'ensemble des acteurs. Nous regrettons l'absence de veille préalable sur ce type de comportement.

L'infraction dûment constatée et dans un souci constant de transparence, de neutralité et de fiabilité, nous avons procédé à une correction de notre étude « des 126 000 » pour la période d'avril à juin, pour laquelle nous conservons systématiquement une trace des entretiens téléphoniques menés, dans la mesure où cette infraction pouvait tout à la fois modifier les résultats d'audience de Fun Radio et des autres stations. Pour mener à bien les corrections nécessaires, nous avons préalablement soumis notre méthodologie au Centre d'étude des supports de publicité (CESP), qui a donné son accord la semaine dernière. Dès lors, les résultats corrigés pour la période d'avril à juin seront rendus publics le 13 juillet, sans que ne soient toutefois mentionnés, à la demande des professionnels de la radio, les résultats d'audience de Fun Radio.

Désormais, le contentieux entre Fun Radio et les cinq stations ayant contesté le comportement de l'animateur en cause ne concerne plus Médiamétrie.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – nous allons donc attendre avec impatience la publication des résultats d'audience, le 13 juillet.

Par ailleurs, pouvez-vous nous préciser quel a été le rôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) dans le déroulement de ces incidents ? A-t-il mené une enquête ou a-t-il procédé à des auditions ? A-t-il émis des recommandations ou des mises en garde ?

M. Bruno Chetaille. – Pour répondre tout d'abord à votre question relative à l'actionnariat de Médiamétrie - même si j'en comprends mal le sens -, je vous indique qu'il n'existe nulle contradiction entre la composition de celui-ci et l'égalité de traitement due à nos clients. Nous sommes certes une société anonyme avec des actionnaires, mais la méthodologie comme l'évolution des mesures d'audience de la télévision, de la radio et de l'Internet ne sont pas décidées par notre conseil d'administration, mais par des comités thématiques, dont la représentation est bien plus large. Ainsi, NRJ n'est ni administrateur ni actionnaire de Médiamétrie et pourtant membre du comité radio. Elle y dispose du même pouvoir de gouvernance que Next Radio ou Europe1.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – Monsieur le président, mes questions ne visent qu'à obtenir des précisions et à vous permettre de répondre à des rumeurs.

M. Bruno Chetaille. – L'organisation bicéphale de Médiamétrie entre conseil d'administration et comités constitue une spécificité française : nous sommes les seuls au monde à assurer la définition méthodologique et la réalisation des mesures d'audience dans une même société. Particulièrement innovants, nous sommes également les seuls en Europe à mesurer simultanément les audiences de la télévision, de la radio et de l'Internet et à proposer de traiter l'audience de la télévision « 4 écrans », cette dernière avancée ayant été récemment proposée et acceptée par le comité télévision de Médiamétrie. Conséquence de cette avance technologique, Médiamétrie représente un exemple pour des sociétés comme Kantar ou Nielsen. D'ailleurs, Kantar utilise une méthodologie de mesure extrêmement moderne développée par Médiamétrie, dont les professionnels français de la radio n'ont pas souhaité se doter.

Si l'on souhaite disposer à l'avenir d'une plateforme française de mesures des médias et de monétisation de cette méthodologie, il convient de soutenir Médiamétrie face à la concurrence de Google et de Facebook et de lui donner les moyens d'anticiper l'évolution des méthodes de mesure.

Pour répondre à votre interrogation sur le rôle du CSA, je vous indique que le régulateur ne dispose d'aucune compétence en matière de mesure d'audience. Nous lui fournissons en revanche nos données afin qu'il puisse exercer ses missions.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – La France n'est pas le seul pays touché par ces tentatives de détournement des mesures d'audience. Des cas similaires ont été relevés en Espagne et en Floride. Dans ce dernier cas un tribunal a exigé que la radio fautive soit exclue des mesures d'audience le temps nécessaire pour que les comportements fautifs n'aient plus d'impact sur les résultats d'audience, c'est-à-dire pendant plusieurs mois. Médiamétrie pourrait-elle s'engager dans la même voie au-delà des mesures déjà annoncées concernant la prochaine vague de mesure d'audience ?

M. Bruno Chetaille. – Fun Radio demeurera effectivement exclue de nos résultats trimestriels tant que l’infraction dont elle s’est rendue coupable aura un impact potentiel sur les mesures d’audience des différentes stations.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l’audiovisuel. – Nous prenons acte de vos explications et vous en remercions.

M. Bruno Chetaille. – Je tiens à souligner qu’au-delà de Médiamétrie, l’affaire Fun Radio est la manifestation d’un conflit qui oppose plusieurs radios.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l’audiovisuel. – Il y a quand même un comportement « limite » d’une de ces radios, Fun Radio en l’occurrence...

M. Bruno Chetaille. – Il serait sage que le monde de la radio résolve ce conflit car cela nuit à l’économie de l’ensemble du secteur.

Mme Claudine Lepage. – Les médias de France Médias Monde font-ils partie de vos actionnaires ou sont-ils vos clients ?

M. Bruno Chetaille. – Non, aucun de ces médias n’est actionnaire. France Télévisions est actionnaire de Médiamétrie. Compte tenu de sa participation dans TV5, on pourrait éventuellement considérer que cette dernière est indirectement représentée au conseil d’administration...

TV5 et RFI font partie de nos clients pour ce qui concerne leur diffusion en France, mais pas sur les autres continents. J’en profite pour souligner que nous réalisons des prestations de mesure d’audience en Afrique. Au Maroc, nous effectuons des mesures automatiques comme en France. Dans des pays comme la Côte d’Ivoire, le Cameroun ou le Gabon, nous procédons actuellement par enquêtes téléphoniques. Nous serons en mesure de fournir des mesures relevées automatiquement en Côte d’Ivoire dès la fin de cette année.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci, monsieur le président. Vous avez été très clair et très complet.

Je crois qu’il était important de préciser le rôle et le fonctionnement de votre entreprise, de même que l’éthique que vous vous êtes fixée. Nos concitoyens sont en attente de rigueur, de transparence et de neutralité dans le domaine des médias. Nous vous savons donc gré d’avoir pris les mesures nécessaires suite à l’incident qui a motivé votre audition aujourd’hui. Dans un contexte de concurrence féroce dans les médias, il est plus que jamais important de disposer de résultats fiables pour créer la confiance.

Je tiens également à souligner l’intérêt que représente votre travail en matière de mesure sur les nouveaux supports. Je siège au conseil d’administration de France Télévisions et je peux dire que ce sont des indicateurs qui manquaient pour mesurer l’efficacité réelle des programmes.

M. Bruno Chetaille. – La France est le seul pays où les mesures d’audience des chaînes de télévision s’appliquent aux autres supports que sont l’ordinateur, les tablettes et les téléphones portables. Il ne faut toutefois pas exagérer leur poids par rapport à l’écran de télévision. Actuellement, ils représentent 3 % de l’audience. Mais c’est une façon pour nous d’anticiper le futur. Nous avons un mot d’ordre depuis 10 ans à Médiamétrie : *anytime*,

anywhere, any device. Cette formulation en anglais, contexte international oblige, résume bien la façon dont il faut envisager les pratiques des téléspectateurs dans les années à venir : ils regarderont la télévision chez eux ou ailleurs, en direct ou en différé, sur différents types de supports...

J'ajoute, pour conclure, que Google a choisi de collaborer en France avec Médiamétrie pour constituer un panel Télévision/Internet, ce qui est une exception par rapport aux autres pays européens où l'entreprise travaille de façon autonome.

La réunion est levée à 11 h 30.

COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de Hervé Maurey, président -

Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission

La réunion est ouverte à 9 h 35.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Hervé Maurey, président. – Pour la troisième et dernière fois, nous allons examiner le projet de loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Il y a tout juste un an, les 7 et 8 juillet, nous l'examinions pour la première fois en commission, avant son examen en séance publique le 26 janvier, sa deuxième lecture en commission les 3 et 4 mai, en séance publique les 10, 11 et 12 mai, et une réunion de la commission mixte paritaire le 25 mai.

Je regrette que nous n'ayons pu parvenir à un accord en commission mixte paritaire : nous avons senti de la part des députés une réelle volonté de faire échouer la commission le plus rapidement possible, alors qu'avec le rapporteur nous avons la conviction et la volonté d'arriver à un accord. Le rapporteur Jérôme Bignon vous présentera quelles ont été les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture le 23 juin. Un exemple parmi d'autres de l'attitude des députés : M. Bignon nous avait montré en deuxième lecture son réalisme et sa sagesse en expliquant pour quelles raisons il convenait de ne pas retenir la taxation de l'huile de palme ; les députés l'ont réintroduite en commission ; en séance publique, à la demande du Gouvernement et de plusieurs députés, l'Assemblée a finalement retenu l'argumentaire de M. Bignon et l'a supprimé. Une fois de plus, le Sénat a eu raison, peut-être trop tôt ! Ce matin, après la présentation du rapporteur, nous devons examiner 90 amendements, je vous invite donc à être synthétiques.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Chers collègues, nous nous retrouvons, une nouvelle fois pour examiner ce projet de loi, à un stade extrêmement avancé de la navette parlementaire après deux lectures et l'échec de la commission mixte paritaire.

Que se passera-t-il ensuite ? Après notre nouvelle lecture, l'Assemblée examinera une ultime fois le projet de loi en lecture définitive, dite « du dernier mot », selon notre régime institutionnel. Puisqu'aucun texte n'a été élaboré par la commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale ne pourra que reprendre le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs amendements adoptés par le Sénat en nouvelle lecture. Le système diffère donc des lectures précédentes. Les députés ne pourront plus déposer que des amendements déposés et adoptés par le Sénat, en commission ou en séance publique, et dans des termes strictement identiques.

Voilà plus de deux ans que nous travaillons sur ce projet de loi, extrêmement important, quelles que soient les vicissitudes de son processus d'adoption. Il renvoie à des

sujets considérables et parfois urgents pour la biodiversité, notre pays et nos concitoyens. Sur le résultat de nos travaux, on peut regarder le verre à moitié vide ou à moitié plein. Nous avons finalement travaillé, sur de nombreux sujets – et malgré des mots peu aimables sur le travail du Sénat – en assez bonne intelligence avec l'Assemblée nationale, qui a repris plusieurs de nos dispositions, et adopté conformes plusieurs dizaines d'articles. Après la première lecture, il y avait 160 articles ; au moment de la commission mixte paritaire, il n'en restait que 58 : nos assemblées avaient donc trouvé un accord sur deux tiers du texte. Nous aurions pu aller plus loin mais la façon dont les choses ont été réglées – un constat de désaccord dès la première difficulté – nous a empêchés de déterminer les points où un accord était possible. Cela a été frustrant et inutile. Nous aurions pu adopter cette grande loi à une large majorité de nos deux assemblées. Mais dès lors qu'il y a des frustrations, chacun sera tenté de revenir sur le texte.

M. Michel Vaspert. – Pourquoi ce blocage ?

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Assez curieusement, il n'existe pas de règlement intérieur d'une commission mixte paritaire : son président peut décider de l'arrêter dès lors qu'il constate un désaccord. J'ai déjà participé à plusieurs commissions mixtes paritaires, où l'on examinait tous les sujets, en gardant les plus difficiles pour la fin. Dès lors qu'il y a une dynamique, un accord sur 70 % du texte, chacun est motivé pour parvenir à un accord. Avec mon groupe Les Républicains, j'avais préparé un accord. L'Assemblée nationale a décidé qu'il ne serait pas possible ; c'est la règle du jeu.

En nouvelle lecture, ce texte revient assez profondément sur des dispositions adoptées par le Sénat en deuxième lecture. Il nous reste 43 articles ouverts à la discussion. Sur l'essentiel des dispositions, l'Assemblée nationale s'est contentée de rétablir sa version.

Tenons-nous en, à ce stade des débats, aux sujets qui nous semblent les plus importants. Je vous propose de supprimer la mention des sols comme faisant partie du patrimoine commun de la Nation à l'article 1^{er} ; d'encadrer le principe d'action préventive à l'article 2 ; de supprimer l'inscription du principe de non-régression, dont la définition n'est ni concertée, ni aboutie, ni analysée à ce stade : cette disposition est devenue si importante qu'elle a été la cause de l'échec des discussions en CMP, alors qu'elle ne figurait pas dans le texte initial du Gouvernement ; elle avait été introduite par un amendement de l'UDI, qui ne proposait qu'un rapport.

Je vous propose de rétablir notre rédaction de l'article 2 *bis*, sur l'inscription du préjudice écologique dans le code civil. M. Anziani m'a exprimé ses regrets, rappelant le travail accompli au Sénat dans une si bonne ambiance et avec un avis unanime des commissions des lois et du développement durable ainsi que dans l'hémicycle, et voilà ce que l'on fait de notre travail ! Certes, nous n'avons pas la science infuse et nous pouvons nous tromper. Mais le problème réside dans le fondement juridique, et notre commission des lois est composée de très bons techniciens, qui ne sont pas tous obtus ! À l'Assemblée, ils n'ont pas pris la peine de demander l'avis de leur commission des lois.

Je propose également de supprimer le rapport sur la compétence « espaces naturels sensibles » et de revenir au texte du Sénat pour la compensation, de même pour la durée maximale des obligations réelles environnementales (ORE), et que l'on ajuste l'articulation de ces dispositions sur les ORE avec les droits des tiers.

Je me trouvais hier avec la rapporteure Geneviève Gaillard, qui m'a dit avoir beaucoup lu sur les obligations réelles environnementales, et estimé qu'elles pouvaient être transposées dans notre droit dans les mêmes termes juridiques que ceux proposés par ces auteurs. Or ces écrits sont issus du droit anglo-saxon : on ne peut pas le transposer tel quel dans notre code civil ! C'est en raison de tels hiatus, de telles difficultés d'incompréhension, qu'il est très compliqué de s'entendre.

À l'article 40, je propose de revenir à une simple faculté d'associer une activité de recherche dans le cadre d'une activité économique autorisée dans le cadre d'une zone économique exclusive (ZEE). J'ai également un amendement de suppression de l'interdiction de poser des poteaux téléphoniques et des poteaux de filets paravalanches et anti-éboulement creux.

Sur les néonicotinoïdes, je propose de revenir au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture, en ajoutant une date butoir d'interdiction totale de l'usage des produits contenant des substances de la famille des néonicotinoïdes au 1^{er} juillet 2021. Il a été extrêmement désobligeant de se faire traîner dans la boue par un certain nombre de courriels désagréables, voire insultants, envers nos différentes positions.

M. Alain Fouché. – Et que dire de la presse !

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous avons beaucoup apprécié, tout au long de cette année de travail, en commission et dans l'hémicycle, le travail de M. Bignon – nous étions parfois à ses côtés contre ses propres amis – mais nous n'avons pas le même regard sur la commission mixte paritaire. Les députés, y compris de droite, ne voulaient pas aller plus loin que l'article 2, sur lequel nous avons échoué sur le principe de non-régression, obstacle que nous aurions pu franchir en raison des propositions que nous avions faites.

Pour cette troisième lecture, le groupe socialiste conserve globalement les positions qu'il avait lors de la deuxième lecture, en phase avec le texte de l'Assemblée. Nous voterons l'amendement sur les néonicotinoïdes avec comme terme 2020 : nous n'apprécions pas trop les dérogations introduites par l'Assemblée nationale. Nous voterons la taxe sur l'huile de palme. Nous n'avons pas trop aimé les allers-retours du Gouvernement et de l'Assemblée nationale. L'huile de palme est une niche fiscale : je voterai donc l'amendement du groupe écologiste pour que la fiscalité redevienne égalitaire.

Pour le reste, nous voterons contre la quasi-totalité des amendements.

Mme Évelyne Didier. – La version de l'Assemblée nationale me convient globalement. En commission mixte paritaire, nous avons un texte suffisamment important à examiner : il eût été dommage de ne constater un désaccord qu'à la fin, au moment des néonicotinoïdes. Je suppose que Jean-Paul Chanteguet a voulu éviter d'examiner un texte qui aboutissait de toute façon à un désaccord. Certes, cela nous aurait permis de faire le point sur les blocages. Mais nous allons le faire désormais.

Le groupe communiste votera contre la plupart des amendements. Nous n'en sommes plus au débat, à refaire le film, mais au stade de la conclusion. Nous avons déposé très peu d'amendements, sur des sujets nous tenant à cœur.

J'ai ainsi déposé un amendement sur les microbilles plastiques contenues dans des gels. Certains, à travers de nouveaux amendements, n'ont pas renoncé à retarder l'adoption de

mesures nécessaires, au détriment de nos industriels. À partir du moment où les microbilles sont interdites au Canada et aux États-Unis, les industriels doivent aller de l'avant et développer des innovations. Sinon, nous travaillons contre nos entreprises.

M. Ronan Dantec. – Ne gommons pas les désaccords politiques extrêmement importants autour de ce texte : nous les retrouvons dans certains amendements du rapporteur. Ainsi, il y a une fracture sur le « zéro perte nette » entre ceux considérant qu'il faut reconquérir la biodiversité face à l'effondrement de la biodiversité banale, grand sujet pour toutes les sociétés, et ceux pour lesquels l'environnement reste un sujet périphérique. Sur beaucoup d'amendements, c'est ce désaccord qui réapparaît. J'avais fait moi-même des efforts pour proposer deux amendements de compromis à l'article 2. Le président Chanteguet a diagnostiqué, avant nous, cette situation de désaccord.

Nous voterons contre la quasi-totalité des amendements et j'en ai moi-même déposé quelque uns pour améliorer le texte.

M. Rémy Pointereau. – Depuis un an, notre rapporteur travaille sur ce dossier et ne s'en lasse pas ! En commission mixte paritaire, il y a eu une volonté de ne pas aboutir. J'ai noté un certain dogmatisme de la part de plusieurs collègues de l'Assemblée, plutôt que de parler d'environnement et d'économie. Marchons sur deux jambes. Le groupe Les Républicains reviendra vers le texte initial du Sénat. Nous avons déposé peu d'amendements. Sur l'article 2, nous constatons nos différences. À l'article 15 bis, ne confions pas aux agences de l'eau une mission à l'égard de la biodiversité terrestre : ainsi, les fonds des agences ne seront pas versés à l'Agence française pour la biodiversité (AFB). Supprimons l'article sur l'huile de palme. En ce qui concerne l'interdiction des néonicotinoïdes, nous discuterons de l'amendement du rapporteur pour un arrêt de leur utilisation en 2021, sans dérogation. Regardons cela de plus près. L'amendement en deuxième lecture de Mme Primas me convenait.

M. Louis Nègre. – Je remercie et félicite le rapporteur pour sa ténacité. On aurait préféré un consensus plus fort, mais politiquement les visions sont différentes.

J'ai compris le problème diplomatique important sur la taxation de l'huile de palme mais comment expliquer aux producteurs d'huile d'olive qu'ils sont plus taxés que ceux d'huile de palme ? Tenons compte de l'Indonésie mais aussi de nos producteurs qui travaillent sur un produit de qualité supérieure. Cela m'interpelle fortement.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – La taxe ne concerne que les huiles importées de l'extérieur de l'Union européenne, et non nos producteurs.

M. Louis Nègre. – Le message n'est pas clair.

M. Hervé Maurey, président. – Nous comptons sur vous pour leur expliquer. La taxation diffère selon les huiles. Par ailleurs, elle porte sur le poids des huiles et non leur volume, or certaines huiles sont plus denses que d'autres. Il faudrait qu'on puisse ramener cette taxation au litre. Je lance un appel pour disposer de ces éléments.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-76 supprime les mots « les sols ». Cette mention est inutile car la notion de géodiversité inclut déjà les sols. Je l'ai vérifié dans cinq dictionnaires !

L'amendement n° COM-76 est adopté.

Article 2

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-77 revient au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture afin que le principe d'action préventive ne concerne que les atteintes « significatives » à la biodiversité.

L'amendement n° COM-77 est adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-78 revient au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture en supprimant l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité voire de gain de biodiversité que doit viser le principe d'action préventive. Cet objectif introduit une incertitude juridique dans la mesure où il n'est pas possible de définir, ni même de quantifier précisément la notion d'absence de perte nette ou de gain de biodiversité. Ne l'intégrons pas dans un texte à vocation normative.

L'amendement n° COM-78 est adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-79 supprime la définition du principe de non-régression. Autant le rapport proposé par le député Bertrand Pancher était intéressant, autant intégrer ce principe sans explication dans le droit poserait problème.

M. Claude Bérit-Débat. – Avec plusieurs collègues socialistes du groupe chasse, nous avons déposé deux amendements similaires qui complètent le principe de non-régression. Je suis opposé à sa suppression : trouvons une formule consensuelle qui l'améliore, sinon l'Assemblée nationale rétablira ce principe. Un amendement de M. Cardoux et un des miens ajoutent quelques mots au texte des députés pour aller vers cet objectif.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'adoption de mon amendement rendrait les vôtres sans objet mais, par courtoisie, j'en dirai quelques mots. L'Assemblée nationale a ajouté, durant la nouvelle lecture, que le principe de non-régression « ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ». MM. Bérit-Débat et Cardoux rajoutent « et de l'évolution des écosystèmes ». On inscrirait ainsi le principe dans notre droit tout en y mettant un tel flou juridique qu'on le rendrait incompréhensible. J'ai dit mon accord avec le principe de non régression, sans pour autant être dans un niveau formel, comme le suggérait M. Pancher. Je ne suis généralement pas favorable aux rapports, mais là c'est différent. Nous avons entendu des avis divergents sur l'impact juridique de ce principe – universitaires, conseillers d'État, avocats ne sont pas d'accord entre eux. Le sujet n'est pas mûr, or ici on céderait à une pression quasiment idéologique. Supprimons-le, avant peut-être de faire un rapport un jour.

L'amendement n° COM-79 est adopté. Les amendements n°s COM-28, COM-10, COM-29, les amendements identiques n°s COM-16, COM-33 et COM-47 ainsi que les amendements identiques n°s COM-8 et COM-64 rectifié bis deviennent sans objet.

Article 2 bis

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avec l'amendement n°COM-89, j'ai réintégré l'article sur la réparation du préjudice écologique tel qu'adopté par la commission des lois, par notre commission et en séance publique à l'unanimité en deuxième lecture. J'ai juste rajouté une mention pertinente de l'Assemblée nationale qui consiste à intégrer d'emblée la renumérotation du code civil prévue par l'ordonnance du 10 février 2016. Pour réparer un préjudice, il faut un dommage, c'est un principe intangible du droit. Supprimer, comme le fait l'Assemblée, le dommage anéantit la notion de préjudice. Selon certains, cela ne changerait pas grand-chose aux décisions du juge, mais quand on fait du droit, autant le faire bien.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous y sommes favorables.

Mme Évelyne Didier. – Nous aussi.

L'amendement n° COM-89 est adopté.

Article 4

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable aux amendements similaires n°s COM-1 et COM-72.

L'amendement n° COM-1 est adopté et l'amendement COM-72 devient sans objet.

Article 4 ter

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-57 supprime l'article 4 *ter* sur la portée des brevets sur le vivant. Avis défavorable car cet article complète utilement l'article 4 *bis* que nous avons voté sur l'interdiction de la brevetabilité du vivant afin de bien encadrer l'étendue de la protection conférée par les brevets. L'article est correctement rédigé et bien cadré, donc les risques de dérive évoqués dans l'objet ne me semblent pas réalistes. Retrait ou avis défavorable.

M. Cyril Pellevat. – Je le retire.

L'amendement n° COM-57 est retiré.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-69 réécrit l'article. Nous avons déjà discuté longuement de cet amendement au cours des précédentes lectures. La rédaction proposée dans cet amendement n'est pas celle que notre commission avait retenue en deuxième lecture. Restons-en à la rédaction de l'Assemblée nationale qui poursuit le même objectif mais avec une rédaction plus complète et plus précise. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean Bizet. – Nous nous accordons sur la non-brevetabilité du vivant, notamment en utilisant des méthodes naturelles conventionnelles. Mais attention à ne pas tout renvoyer sur la non-brevetabilité, sinon la situation des entreprises semencières serait délicate face à la concurrence internationale. Je pensais mon amendement équilibré, je m'en expliquerai en séance.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous sommes opposés à cet amendement.

L'amendement n° COM-69 n'est pas adopté.

Article 4 quater

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-70 supprime l'article 4 *quater* qui exonère de la réglementation applicable aux semences certains échanges de semences. Je ne suis pas favorable à la suppression de cette dérogation, correctement équilibrée. Plusieurs facteurs doivent être réunis pour bénéficier de cette dérogation : l'article ne concerne que les échanges à titre gratuit ; il ne s'applique aux échanges à titre onéreux que pour ceux réalisés par une association loi 1901 ; la cession doit avoir pour destinataire des utilisateurs non professionnels et ne visant pas une exploitation commerciale ; seules les variétés du domaine public sont concernées ; enfin, la dérogation ne s'étend pas aux règles sanitaires relatives à la sélection et à la production. Autant je n'étais pas favorable à ces échanges dans la première version du texte, autant dans cette dernière version le champ est extrêmement précis et restreint : il n'y a pas de risque de concurrence déloyale pour les semenciers. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° COM-70 n'est pas adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Autant il ne me semble pas opportun de supprimer l'article 4 *quater*, autant étendre la portée de cette dérogation pour les échanges à titre onéreux, comme le propose le groupe écologiste dans son amendement n° COM-54, ne me semble pas souhaitable.

M. Ronan Dantec. – Je le retire.

L'amendement n° COM-54 est retiré.

Article 7 ter A

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-80 et COM-11 reviennent au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture en supprimant une demande de rapport sur la compétence « Espaces naturels sensibles » des départements.

Les amendements identiques n^{os} COM-80 et COM-11 sont adoptés.

Article 9

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-17, COM-34 et COM-48 ne conservent à l'AFB que des missions de police administrative. Nous n'allons pas recommencer notre débat. Avis défavorable.

Les amendements identiques n^{os} COM-17, COM-34 et COM-48 ne sont pas adoptés.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-19, COM-36 et COM-50 concernent les missions de police de l'AFB, en précisant que les missions de chaque établissement public « devront être respectées » : cela n'a rien à faire dans la loi et n'apporte rien. Avis défavorable.

Les amendements identiques n^{os} COM-19, COM-36 et COM-50 ne sont pas adoptés.

Article additionnel après l'article 9

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Nous avons déjà examiné les amendements identiques n^{os} COM-18, COM-35 et COM-49 et tranché ce débat. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et l'AFB exerceront conjointement les missions de police de l'environnement, qu'elles soient administratives ou judiciaires, dans le cadre d'unités de travail communes – cette notion étant un apport du Sénat. Avis défavorable.

Les amendements n^{os} COM-18, COM-35 et COM-49 ne sont pas adoptés.

Article 15 bis

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Je suis constant dans mes positions et donc défavorable à l'amendement n° COM-12 : l'eau est un élément de la biodiversité, intimement mêlé à la biodiversité terrestre. Les agences de l'eau peuvent exercer – lorsque l'eau est concernée – des missions de protection de la biodiversité terrestre, car sinon cela pourrait mettre en péril l'eau. Elles interviennent notamment en permanence pour remettre en état les réseaux d'assainissement. Il est utile que la terre soit protégée par des agents venant du secteur de l'eau. Les agences de l'eau agissent dans le cadre de décisions prises par leur conseil d'administration, instance démocratique où différents collèges sont représentés, vous le savez pour y siéger souvent.

M. Rémy Pointereau. – Oui, des financements des agences de l'eau sont déjà fléchés sur des actions terrestres, notamment pour les périmètres de captage. Mais derrière cela, l'AFB risque de tirer ses recettes des agences de l'eau. Il n'y a pas assez de fonds pour financer les actions dont on a besoin, et quand les agences en ont trop, l'État les remet dans son budget. Attention à ce que les agences de bassin ne soient pas le porte-monnaie de l'AFB.

Mme Évelyne Didier. – Je comprends les arguments du rapporteur mais aussi ceux de M. Pointereau. J'ai pointé cette difficulté à plusieurs reprises. Les ponctions sur les agences de l'eau se font au moment de l'examen du budget. Nous pourrions nous engager, avec le prochain Gouvernement, à refuser les prélèvements sur les différentes agences. Mettons nos actes en accord avec nos paroles !

M. Rémy Pointereau. – Tout à fait !

M. Michel Raison. – Prévoyons la même chose pour les chambres consulaires !

M. Charles Revet. – Nous sommes en train d'élargir les missions des agences, alors qu'elles n'ont pas les moyens d'aider les collectivités territoriales pour leurs travaux d'adduction d'eau et d'assainissement. En France, le renouvellement des canalisations est prévu sur 200 ans ! Nous allons être confrontés à des problèmes majeurs. Arrêtons l'évasion des crédits des agences de l'eau vers des domaines non prioritaires.

M. Hervé Poher. – C'est tout à fait scandaleux de prendre l'argent des agences de l'eau pour autre chose que l'eau. Mais prendre l'argent pour les zones humides ou les captages...

M. Charles Revet. – ... Elles le font déjà !

M. Hervé Poher. – Leur objectif était de respecter la directive cadre sur l'eau, pour les eaux en profondeur et de surface. C'est pour cela qu'elles se sont intéressées aux marais. Ce qui a été fait précédemment – prendre l'argent des agences pour autre chose que l'eau – était scandaleux.

L'amendement n° COM-12 n'est pas adopté.

Article 18

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – En supprimant la nouvelle utilisation de la ressource génétique, l'amendement n° COM-58 remet en cause la portée de cet article et met la France en difficulté vis-à-vis de ses engagements internationaux. Les alinéas supprimés par l'amendement ne sont pas rétroactifs ; ils garantissent que les nouvelles utilisations de ressources déjà présentes dans les collections sont bien dans le champ de la législation sur les ressources génétiques et le partage des avantages (APA) et font l'objet de demandes d'autorisation. C'est l'essence du protocole de Nagoya. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-58 est retiré.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-60 fixe un plafond de 5 % du bénéfice net et non du chiffre d'affaires pour le partage des avantages. Le partage des avantages est un dispositif contractuel qui fait l'objet d'une libre négociation. Il protège la partie la plus faible, en l'espèce les populations autochtones. En fixant un plafond, on suppose que celles-ci seront en mesure d'imposer leurs vues aux laboratoires pharmaceutiques... Laissons les parties discuter et fixer librement le pourcentage : les autochtones assistés par l'État et les collectivités locales, les laboratoires par une myriade de brillants avocats.

Mme Évelyne Didier. – Ne nous inquiétons pas pour les laboratoires pharmaceutiques !

L'amendement n° COM-60 est retiré, ainsi que les amendements n^{os} COM-61, COM-59 et COM-63.

Article 27 A

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-71 porte sur le sujet déjà amplement débattu de l'huile de palme. Le code général des impôts prévoit la taxation des huiles importées de pays extérieurs à l'Union européenne. L'amendement introduit deux taxes : une qui frappe tous les produits importés et une, additionnelle, sur l'huile de palme.

□ À l'Assemblée nationale, le Gouvernement a supprimé la taxe additionnelle qui, en discriminant l'huile de palme, contrevenait à la fois aux dispositions de l'OMC et à la législation européenne. L'État calme le jeu en se fixant pour objectif de proposer, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi – probablement dans le cadre de la prochaine loi de finances – un dispositif fiscal à la fois simplifié, harmonisé et non discriminatoire pour l'ensemble des huiles végétales destinées à l'alimentation humaine. Ce dispositif favoriserait les huiles produites de façon durable sur la base de critères objectifs.

Cet article peut sembler déclaratif, mais le Gouvernement s'engage à proposer un dispositif cohérent et pérenne. Notre assemblée a par conséquent été entendue ; il me semble important de préserver ce compromis proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

M. Ronan Dantec. – On oublie souvent que l'OMC autorise la prise en compte de critères environnementaux par les États : l'impossibilité de taxer l'huile de palme à cause des règles internationales est un faux argument.

De plus, avec son amendement de compromis, le Gouvernement prend un risque politique. Six mois après la promulgation, cela nous amène au mois de mars ou d'avril 2017. Il aurait été plus sûr de prévoir un délai courant jusqu'à l'été : il est peu probable qu'une décision soit prise sur l'huile de palme au début du printemps, du fait des élections présidentielles.

Les Indonésiens ont exercé de fortes pressions en menaçant de ne plus acheter nos avions ; mais si l'on prend en compte ces considérations, on ne fait plus rien ! En l'état, le dispositif que nous proposons n'avait pas suscité d'opposition de la part des Indonésiens, qui ont reconnu le caractère problématique de la sous-taxation des huiles de palme en France. Ils étaient d'accord pour une harmonisation, à hauteur d'une taxation à 50 dollars. Le premier amendement que nous avons présenté allait, je le reconnais, un peu loin ; mais celui que nous avons rédigé en deuxième lecture, avec son dispositif progressif, était acceptable pour les Indonésiens. Les plus rigides d'entre eux ont ensuite donné dans la surenchère. Si nous acceptons ce chantage, toute régulation devient impossible dans un monde d'échanges incessants.

Notre amendement reprend donc le premier compromis que nous avons trouvé, avec des exemptions prévues, en particulier pour l'huile indonésienne produite de façon durable. Très équilibré, il ne risque pas d'entraîner une guerre commerciale.

M. Charles Revet. – Je soutiens, à la suite du rapporteur, le compromis proposé par le Gouvernement et voté par l'Assemblée nationale. Conscients que la France importe peu d'huile de palme, au contraire de l'Allemagne, les Indonésiens en font surtout une affaire d'image : ils peuvent accepter une taxation dans le cadre d'un texte budgétaire, mais pas dans une loi sur la biodiversité.

Les Indonésiens, je le rappelle, ont très activement soutenu la France lors de la COP21. Ne sous-estimons pas l'importance de la diplomatie.

Mme Évelyne Didier. – Je comprends la proposition de prendre des mesures de régulation sur toutes les huiles, dans le cadre de la loi de finances. Nous n'avons pas à juger l'Indonésie qui, au demeurant, s'efforce de certifier une production durable d'huile de palme. L'Indonésie est un grand pays ; mais à ce titre, elle a le choix de sa politique et le chantage auquel nous sommes soumis est quelque peu désagréable.

Le rapporteur nous assure que la taxation ne touche que les huiles importées hors Union européenne ; d'autres nous disent le contraire. Il conviendrait que le Gouvernement fasse le point en séance. Et s'il s'engage à prendre des dispositions dans la loi de finances, qu'il le fasse dès cette année. Dans l'attente de ces explications, je voterai cet amendement.

M. Louis Nègre. – L'Indonésie est un grand pays qui mérite le respect. Néanmoins, ne sanctionnons pas nos producteurs d'huile d'olive. La neutralité des taxes, ce n'est pas le bout du monde ! Le Sénat, maison des territoires, peut entendre cet argument.

L'Indonésie doit aussi se montrer à la hauteur en produisant son huile selon des critères de durabilité environnementale reconnus par tous, et non définis par des organismes maison.

M. Jean-François Rapin. – Les exemptions proposées semblent en effet définies selon des critères très subjectifs. Par quels organismes seront-ils fixés ? On ne peut pas s'en remettre à la bonne foi.

M. Ronan Dantec. – Il existe des organismes de certification internationaux.

M. Hervé Poher. – Le Gouvernement « se fixe comme objectif de proposer, dans un délai de six mois », un dispositif fiscal. Il faudra demander des assurances plus fermes !

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Sans entrer dans un débat sur l'OMC ou la nature des engagements du Gouvernement, j'estime que la proposition de ce dernier met fin aux difficultés.

Les députés Razzy Hammadi et Véronique Louwagie ont tout récemment déposé leur rapport sur la taxation des produits agroalimentaires. Je propose que nous sollicitons le Gouvernement en séance, afin que les services du ministère des Finances préparent, en s'appuyant sur ce rapport et nos travaux, des dispositions allant dans le sens que nous souhaitons dans la prochaine loi de finances.

L'amendement n° COM-71 n'est pas adopté.

Article 28

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-4 supprime la capacité donnée par l'Assemblée nationale aux syndicats mixtes de parcs naturels régionaux de formuler des propositions d'harmonisation des schémas de cohérence territoriale (SCoT). Avis défavorable.

L'amendement n° COM-4 n'est pas adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis défavorable également à l'amendement n° COM-5.

L'amendement n° COM-5 n'est pas adopté.

Article 32

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-73 systématise la présence de représentants d'associations dans le conseil d'administration des établissements publics de coopération environnementale (EPCE).

La composition de ces conseils étant calquée sur celle des établissements publics de coopération culturelle (EPCC), l'amendement généraliserait la présence de représentants de fondations et d'associations dans tous ces établissements publics. De plus, nous outrepasserions très clairement les compétences de notre commission en modifiant la gouvernance d'établissements publics culturels. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-73 n'est pas adopté.

Article 32 bis AA

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} COM-9 et COM-65 rectifié *bis*, déjà examinés en deuxième lecture.

Les amendements identiques n^{os} COM-9 et COM-65 rectifié bis sont adoptés.

Les amendements n^{os} COM-20, COM-37, COM-51 et COM-43 deviennent sans objet.

Article 32 sexies

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n^o COM-13.

L'amendement n^o COM-13 est adopté.

L'amendement n^o COM-46 devient sans objet.

Article 33 A

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Mon amendement n^o COM-82 revient au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture, en supprimant deux dispositions sur la compensation des atteintes à la biodiversité : l'objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité, et l'interdiction de tout projet pour lequel la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) ne peut être mise en œuvre « de façon satisfaisante ». La seconde empiète sur le principe général de l'évaluation environnementale, qui prend en considération l'ensemble des caractéristiques du projet.

L'amendement n^o COM-82 est adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Toujours à propos de la compensation des atteintes à la biodiversité, mon amendement n^o COM-83 supprime une disposition rétablie à l'Assemblée nationale sur le critère de proximité, qui relève du domaine réglementaire : l'article R. 122-14 du code de l'environnement prévoit déjà la mise en œuvre prioritaire de la compensation sur le site affecté ou à proximité. De plus, la rédaction retenue transforme cette priorisation en principe strict, au risque de compromettre certains projets. L'échelle géographique retenue pour apprécier la compensation doit être modulable en fonction des enjeux environnementaux et du territoire concerné.

M. Ronan Dantec. – La rédaction de l'Assemblée nationale avait pour objet d'éviter les tensions sur le terrain. Si les amendements n^{os} COM-82, COM-83 et COM-84 sont adoptés, les associations de protection de l'environnement se battront sans relâche sur tous les projets d'aménagement, puisqu'il n'y aura plus de garanties de compensation.

M. Jean Bizet. – Qui commande dans ce pays ?

L'amendement n^o COM-83 est adopté, ainsi que l'amendement n^o COM-84.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n^o COM-15, adopté en deuxième lecture contre l'avis de la commission, est dépourvu de toute portée normative. Il pourrait même mettre en difficulté l'administration pour l'application des dispositions d'origine européenne en matière d'espèces ou d'habitats. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-15 n'est pas adopté, non plus que les amendements semblables n°s COM-24, COM-45 et COM-41.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-23 substitue une obligation de moyens à une obligation de résultats dans la compensation des atteintes à la biodiversité. Nous nous sommes déjà prononcés en deuxième lecture : avis défavorable. La compensation constitue déjà en elle-même une obligation de résultats, exigence renforcée en première lecture par le Sénat.

L'amendement n° COM-23 n'est pas adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-30, qui réintroduit des dispositions rejetées en première et en deuxième lectures.

L'amendement n° COM-30 n'est pas adopté.

Article 33

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Mon amendement n° COM-85 fixe une durée maximale de 99 ans pour les obligations réelles environnementales, en cohérence avec le principe de prohibition des engagements perpétuels.

L'amendement n° COM-85 est adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Mon amendement n° COM-86 ajuste la rédaction des dispositions relatives à l'articulation entre les obligations réelles environnementales et les droits des tiers. Il précise le dispositif, garantit la préservation des droits liés à l'exercice de la pêche et supprime l'obligation imposée par l'Assemblée nationale au preneur du bail rural de motiver un refus, en vue de préserver la liberté de ce dernier.

Le preneur du bail est titulaire de droits : en lui demandant de motiver un refus, on ouvre la possibilité de contentieux. Le propriétaire pourrait revenir sur le droit du bail, ce que la jurisprudence constante de la Cour de cassation interdit. Une telle mesure, qui porte atteinte au statut du fermage, ne manquerait pas de susciter des remous dans les campagnes.

L'amendement n° COM-86 est adopté ; satisfait, l'amendement n° COM-68 devient sans objet.

Article 34

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s COM-6 rectifié et COM-31 qui suppriment le mécanisme de zones prioritaires pour la biodiversité. Nous en avons longuement débattu ; notre commission s'est rendue en Alsace, où les fonctionnaires territoriaux lui ont confirmé l'inutilité d'un tel dispositif – le Gouvernement est au demeurant favorable à sa suppression. C'est un débat surréaliste.

L'amendement de suppression n° COM-6 rectifié est adopté, ainsi que l'amendement identique n° COM-31.

Article 36 quater

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-7 rectifié supprime cet article qui prévoit la création des espaces de continuité écologique (ECE). Avis favorable.

L'amendement n° COM-7 rectifié est adopté.

Article 40

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Cet article impose aux entreprises ayant obtenu une autorisation d'activité en zone économique exclusive (ZEE) d'y associer des activités de recherche. Cette obligation s'ajouterait à la redevance d'occupation du domaine public maritime.

Mon amendement n° COM-88 remplace l'obligation par une faculté : autorisons les entreprises à s'associer avec l'État pour conduire des recherches. On ne peut pas annoncer la transition vers les énergies renouvelables à son de trompette tout en surtaxant les entreprises du secteur !

L'amendement n° COM-88 est adopté.

Article 43 bis

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Mon amendement n° COM-87 supprime cet article qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement.

L'amendement de suppression n° COM-87 est adopté.

Article 51 ter A

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-74, qui est satisfait.

M. Ronan Dantec. – Notre réécriture de cet article remplace une simple profession de foi du Gouvernement par un dispositif plus opérationnel. Notre rapporteur se montre d'habitude plus attentif à l'écriture de la loi !

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'État se fixe des objectifs dans cet article ; c'est une rédaction habituelle.

L'amendement n° COM-74 n'est pas adopté.

Article 51 undecies A

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-14.

L'amendement n° COM-14 est adopté.

Article 51 duodecies

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-3, déjà rejeté en deuxième lecture, alourdit une procédure. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-3 n'est pas adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-27, sous réserve de rectification des références au code de l'urbanisme. Il s'agit d'une nouvelle version d'un amendement introduit en deuxième lecture, qui règle le problème, soulevé par les députés, de l'écartement systématique des dispositions relatives aux servitudes de passage sur le littoral.

L'amendement n° COM-27 ainsi rectifié est adopté.

Article 51 terdecies A

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-66, qui modifie la définition des microbilles plastiques, fait suite à des dispositions similaires rejetées à l'Assemblée nationale car elles restreignent la portée de l'article. Le décret et les notifications au niveau européen préciseront tous les éléments en suspens. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Jean Bizet. – J'attends les précisions...

L'amendement n° COM-66 n'est pas adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-67 alourdit inutilement la rédaction de l'article en ajoutant un renvoi à un décret. L'application de l'interdiction des microbilles est déjà renvoyée au pouvoir réglementaire. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° COM-67 n'est pas adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-62 est pleinement satisfait par l'alinéa qu'il réécrit. Demande de retrait.

L'amendement n° COM-62 est retiré.

Article 51 quaterdecies

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Nous en arrivons aux néonicotinoïdes : plusieurs amendements ont été déposés qui réécrivent cet article.

Les députés ont entièrement réécrit le dispositif, qui comporte deux volets : l'interdiction de l'utilisation des produits contenant des néonicotinoïdes à compter du 1^{er} septembre 2018 ; et des dérogations possibles jusqu'au 1^{er} juillet 2020 par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture, de l'environnement et de la santé, sur la base d'un bilan établi par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) comparant les bénéfices et les risques liés aux usages des produits concernés par rapport aux produits et méthodes de substitution existants.

La date de 2018 ne laisse pas assez de temps pour la transition. De plus, la rédaction fait disparaître la gradation progressive des mesures, adoptée par le Sénat. Enfin, une dérogation, qui suppose une démarche individuelle de l'agriculteur, représente une contrainte supplémentaire et une surcharge administrative conséquente pour ce dernier. Avec,

en sus, la signature conjointe de trois ministres – excusez du peu – ce dispositif n’est pas opérationnel.

Mon amendement n° COM-90 revient par conséquent au texte du Sénat. L’Anses établira, avant la fin de l’année, un bilan bénéfice-risque sur les différents usages des néonicotinoïdes. En juillet 2018, elle interdira les usages pour lesquels des produits ou des méthodes de substitution sont satisfaisants ; ensuite, elle évaluera chaque nouveau produit de substitution et en tirera les conséquences au cas par cas.

Mon amendement prévoit une interdiction à partir de 2021, et non 2020 comme le propose Mme Bonnefoy dans son amendement n° COM-40. Mme Primas propose, dans l’amendement n° COM-26 rectifié *bis*, une interdiction en 2020 mais des dérogations possibles après ; or la logique du dispositif est de supprimer petit à petit les exceptions, sans compter les problèmes opérationnels, déjà évoqués, d’un système dérogatoire.

Ma rédaction est, je le crois, un compromis solide. Il est désormais possible de se passer de ces produits. Un récent article du *Monde* souligne les résultats impressionnants obtenus par le CNRS, dans le Centre d’études biologiques de Chizé, dans les Deux-Sèvres : le rendement économique des céréaliers peut être substantiellement augmenté – jusqu’à 200 euros par hectare de blé – en divisant par deux, sans les remplacer, la quantité d’herbicides et d’engrais azotés épandus.

M. Jean Bizet. – Je voterai l’amendement du rapporteur parce que c’est un compromis ; j’aurais préféré un système dérogatoire, mais nous en connaissons les difficultés.

Je n’ai pas lu l’article en question ; mais les doses de néonicotinoïdes utilisées peuvent désormais être réduites jusqu’à 1,5 gramme par hectare, l’équivalent de dix colliers antiparasitaires pour animaux domestiques...

Fixer une date butoir en 2021 implique de trouver, à cette échéance, d’autres solutions pour les agriculteurs.

Mme Nicole Bonnefoy. – Notre amendement n° COM-40 rétablit la rédaction adoptée par le Sénat en deuxième lecture, avec la remise par l’Anses d’un bilan bénéfice-risque sur l’usage des néonicotinoïdes ; une interdiction à partir du 1^{er} juillet 2018 pour les cas où d’autres produits présentent un bilan plus favorable, dont l’application est confiée à l’Anses ; et enfin une interdiction générale en 2020.

Le dispositif de l’Assemblée suit une logique inverse : une interdiction à partir du 1^{er} septembre 2018 et des dérogations jusqu’au 1^{er} juillet 2020 par arrêté signé par trois ministres, sur la base du bilan présenté par l’Anses. C’est irréaliste, les ministres étant soumis à des pressions spécifiques et différentes. Nous aussi, en tant que parlementaires, subissons des pressions sociales et sociétales très fortes. C’est pourquoi nous ne croyons pas aux dérogations ; mais une interdiction pure à compter du 1^{er} septembre 2018 risque d’entraîner des impasses technologiques et l’utilisation de produits de substitution plus dangereux.

On prétend parfois que l’Anses n’a pas la possibilité d’interdire certains usages. C’est faux : un tel pouvoir est conforme à la réglementation européenne et à la loi d’avenir agricole. L’autorité administrative peut interdire l’usage de certains produits phytosanitaires ayant reçu une autorisation de mise sur le marché quand la santé publique ou l’environnement

sont en jeu. Le rôle confié à l'Anses ne restreint aucunement le champ d'intervention du ministère de l'agriculture.

M. Claude Bérit-Débat. – Je soutiens l'amendement de Mme Bonnefoy – c'est la première à avoir imaginé ce dispositif, dont le rapporteur s'est inspiré ; je me félicite de ce que l'Assemblée nationale, qui l'avait rejeté en commission mixte paritaire, l'ait partiellement repris. Les démentis apportés par ma collègue à certaines contre-vérités sont de nature à vous rassurer. Je voterai cet amendement avec enthousiasme et détermination. J'ajoute que la date de 2020 a plus de chances d'être retenue par l'Assemblée que 2021.

M. Rémy Pointereau. – Nous avons des doutes quant à l'avenir de votre amendement. Celui du rapporteur semble poser moins de problèmes en repoussant l'interdiction à 2021. Il peut se passer beaucoup de choses d'ici là : 2016 va être une année terrible pour les agriculteurs n'utilisant pas les néonicotinoïdes, avec des pertes de 20 à 50 % causées par les viroses sur les céréales ; on peut craindre une recrudescence de leur usage. J'espère que la recherche trouvera des produits de substitution. Les doses utilisées sont toutefois très minimales ; or ce n'est pas le poison qui tue, c'est la dose...

Je suggère que notre commission enquête sur les raisons de la surmortalité des abeilles.

M. Charles Revet. – Je voterai l'amendement du rapporteur, avec un *mais*. Beaucoup d'agriculteurs nous demandent ce qu'ils feront après l'interdiction, si des produits de substitution n'ont pas été trouvés. Il conviendrait de nous rapprocher de l'Anses sur ce sujet.

Mme Nicole Bonnefoy. – C'est ce que nous faisons !

M. Michel Raison. – Je soutiens la position du rapporteur, tout en rendant hommage à Mme Bonnefoy qui, avec son amendement déposé en première lecture, a lancé ce débat.

Nous créons cependant une jurisprudence parlementaire dangereuse. Une étude sérieuse citée par *Le Point* a montré que les médicaments de confort, notamment les antidouleurs et les antidépresseurs, causent une mortalité beaucoup plus importante que les pesticides. Pourquoi ne pas interdire les somnifères, et pourquoi ne pas interdire aussi la voiture, tout aussi dangereuse ?

Mme Annick Billon. – Mme Bonnefoy a fait avancer le débat. Je voterai toutefois l'amendement du rapporteur, en soulignant l'excellence des arguments de M. Raison. Quel que soit l'amendement adopté, nous ne donnerons pas satisfaction à ceux qui nous attaquent.

M. Hervé Maurey, président. – Le vote risque d'être à parité sur tous les amendements, ce qui maintiendrait la rédaction de l'Assemblée nationale. Je propose que nous utilisions les pouvoirs.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous ne l'avons pas fait jusqu'à présent ; vous ne pouvez le faire aujourd'hui !

M. Ronan Dantec. – Les amendements pourront être à nouveau déposés en séance.

Mme Évelyne Didier. – Vous avez refusé l'utilisation des pouvoirs à d'autres reprises...

M. Hervé Maurey, président. – J'y renonce car, depuis sa création, la commission ne les a jamais utilisés, mais je fais appel à votre sens des responsabilités.

L'amendement n° COM-90 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-40 est adopté ; les amendements n°s COM-26 rectifié bis, COM-55, COM-2 et COM-56 deviennent sans objet.

Article 59 bis AB

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Mon amendement n° COM-81 supprime l'interdiction de poser des poteaux téléphoniques et des poteaux de filets paravalanches et anti-éboulement creux et non bouchés, assortie de deux ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende pour les contrevenants. Allez voir les maires pour leur dire qu'ils risquent deux ans de prison !

L'amendement n° COM-81 est adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-21.

L'amendement n° COM-21 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques n°s COM-38 et COM-52.

Article 60

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-22 qui est satisfait puisque le gibier appartient à la catégorie de la faune sauvage, dont la protection justifie les opérations de destruction d'animaux.

L'amendement n° COM-22 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques n°s COM-39, COM-44 et COM-53.

Article 66

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'amendement n° COM-75 aligne le montant d'une sanction administrative, qui s'élève à 15 000 euros, sur celui d'une amende pénale de 75 000 euros. L'article L. 173-1 du code de l'environnement prévoit déjà une telle sanction pour le non-respect des dispositions applicables aux installations classées. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-75 n'est pas adopté.

Article 68 sexies

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-32 qui prévoit une exemption de compensation pour les jeunes agriculteurs.

L'amendement n° COM-32 est adopté.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Avis de sagesse sur l'amendement n° COM-42 relatif à la trufficulture.

L'amendement n° COM-42 est adopté.

L'amendement n° COM-25 rectifié, accepté par le rapporteur, est adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Hervé Maurey, président. – La commission se réunira lundi à 14h30 pour examiner les amendements extérieurs. Puis nous serons en séance à partir de 16 heures.

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

TITRE IER			
Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	76	Suppression des "sols" patrimoine commun de la Nation.	Adopté
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	77	Encadrement du principe d'action préventive.	Adopté
M. BIGNON, rapporteur	78	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité.	Adopté
M. BIGNON, rapporteur	79	Suppression du principe de non-régression.	Adopté
M. NAVARRO	28	Précision du principe d'action préventive.	Satisfait ou sans objet
M. POINTEREAU	10	Suppression de l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité	Satisfait ou sans objet
M. NAVARRO	29	Suppression de l'objectif de gain de biodiversité pour le principe d'action préventive.	Satisfait ou sans objet
M. NAVARRO	16	Suppression du principe de non-régression.	Adopté
M. L. HERVÉ	33	Suppression du principe de non-régression.	Adopté
M. PATRIAT	47	Suppression du principe de non-régression.	Adopté
M. CARDOUX	8	Référence à l'évolution des écosystèmes pour le principe de non-régression.	Satisfait ou sans objet

M. BÉRIT-DÉBAT	64	Référence à l'évolution des écosystèmes pour le principe de non-régression.	Satisfait ou sans objet
Article 2 bis			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	89	Rédaction globale réparation du préjudice écologique.	Adopté
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme DIDIER	1	Rétablissement de l'ajout des données des organisations de protection de l'environnement pour les plans d'action pour les espèces protégées.	Adopté
M. DANTEC	72	Rétablissements des données des organisations de protection de l'environnement pour élaborer des plans d'actions.	Satisfait ou sans objet
Article 4 ter			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLEVAL	57	Suppression de l'article sur la portée des brevets sur le vivant	Retiré
M. BIZET	69	Réécriture de l'article encadrant la portée des brevets sur le vivant	Rejeté
Article 4 quater			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIZET	70	Suppression de l'article 4 quater sur les échanges de semences	Rejeté
M. LABBÉ	54	Extension de la dérogation pour les échanges de semences	Retiré
TITRE II			
Article 7 ter A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	80	Suppression de l'article.	Adopté
M. POINTEREAU	11	Suppression de l'article.	Adopté
TITRE III			
Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NAVARRO	17	Suppression des missions de police judiciaire de l'AFB.	Rejeté

M. L. HERVÉ	34	Suppression des missions de police judiciaire de l'AFB.	Rejeté
M. PATRIAT	48	Suppression des missions de police judiciaire à l'AFB	Rejeté
M. NAVARRO	19	Missions de police de l'AFB.	Rejeté
M. L. HERVÉ	36	Précision des missions de police de l'AFB.	Rejeté
M. PATRIAT	50	Précision des missions de police de l'AFB	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NAVARRO	18	Missions de police exercées par l'ONCFS	Rejeté
M. L. HERVÉ	35	Missions de police de l'eau, de l'environnement, de la chasse et de la biodiversité exercées par l'ONCFS.	Rejeté
M. PATRIAT	49	Missions de police de l'ONCFS	Rejeté
Article 15 bis			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. POINTEREAU	12	Suppression des missions relatives à la biodiversité terrestre pour les agences de l'eau.	Rejeté
TITRE IV			
Article 18			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLEVAL	58	Suppression de la nouvelle utilisation	Retiré
M. PELLEVAL	60	Remplacer le chiffre d'affaires par le bénéfice net	Retiré
M. PELLEVAL	61	Viser le chiffre d'affaires français et non mondial	Retiré
M. PELLEVAL	59	Retour au seuil de 1%	Retiré
M. PELLEVAL	63	Amendement sur le seuil en dessous duquel il n'y a pas de contribution financière	Retiré
TITRE V			
Article 27 A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	71	Rétablissement de la contribution additionnelle sur les huiles de palme, de palmiste et de coprah.	Rejeté

Chapitre Ier			
Section 1			
Article 28			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COURTEAU	4	Propositions d'harmonisation des SCoT dans un PNR	Rejeté
M. COURTEAU	5	Propositions d'harmonisation des SCoT dans un PNR	Rejeté
Article 32			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	73	Présence de représentants d'associations	Rejeté
Article 32 bis AA			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CARDOUX	9	Concertation préalable à la réglementation des activités dans les réserves naturelles.	Adopté
M. BÉRIT-DÉBAT	65	Concertation préalable à la réglementation des activités dans les réserves naturelles.	Adopté
M. NAVARRO	20	Concertation préalable à la réglementation des activités dans les réserves naturelles.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	37	Concertation préalable à la réglementation des activités dans les réserves naturelles.	Satisfait ou sans objet
M. PATRIAT	51	Concertation préalable à la réglementation des activités dans les réserves naturelles.	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	43	Concertation préalable à la réglementation des activités dans les réserves naturelles.	Satisfait ou sans objet
Article 32 sexies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. POINTEREAU	13	Missions des parcs zoologiques	Adopté
Mme GOURAULT	46	Missions des parcs zoologiques	Satisfait ou sans objet
Chapitre II			
Article 33 A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	82	Objectif d'absence de perte nette et rejet de certains projets	Adopté

M. BIGNON, rapporteur	83	Critère de proximité	Adopté
M. BIGNON, rapporteur	84	Pouvoirs donnés à l'administration	Adopté
M. KERN	15	Traitement particulier des projets d'aménagement des collectivités publiques	Rejeté
M. BOULARD	24	Traitement particulier des projets d'aménagement des collectivités publiques	Rejeté
Mme GATEL	45	Traitement particulier des projets d'aménagement des collectivités publiques	Rejeté
M. CHASSEING	41	Traitement particulier des projets d'aménagement des collectivités publiques	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	23	Obligation de moyens	Rejeté
M. NAVARRO	30	Intégration des exploitants agricoles ou forestiers	Rejeté
Section 1			
Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	85	Durée maximale des obligations réelles environnementales	Adopté
M. BIGNON, rapporteur	86	Articulation des obligations réelles environnementales avec les autres droits	Adopté
M. BIZET	68	Suppression de l'obligation pour le preneur de motiver le refus des obligations réelles environnementales	Satisfait ou sans objet
Section 2			
Article 34			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRIMAS	6	Suppression de l'article créant des zones prioritaires de biodiversité	Adopté
M. NAVARRO	31	Suppression de l'article créant des zones prioritaires de biodiversité	Adopté
Section 6			
Article 36 quater			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRIMAS	7	Suppression de l'article créant les espaces de continuité écologique (ECE).	Adopté

Chapitre III			
Article 40			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	88	Remplacer l'obligation d'associer une activité de recherche à toute activité économique en ZEE et sur le plateau continental par une simple faculté.	Adopté
Article 43 bis			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	87	Suppression d'article.	Adopté
Chapitre IV			
Article 51 ter A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	74	Objectif d'interdiction des opérations de dragage.	Rejeté
Chapitre IV bis			
Article 51 undecies A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. POINTEREAU	14	Articulation entre la continuité écologique des cours d'eau et la préservation des moulins.	Adopté
Article 51 duodecies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	3	Association et avis des collectivités locales pour l'élaboration du document stratégique de façade.	Rejeté
M. RAPIN	27	ScoT-écran pour l'application de la loi Littoral et de la SNML	Adopté avec modification
Article 51 terdecies A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIZET	66	Définition des microbilles plastiques	Rejeté
M. BIZET	67	Détail du décret sur les microbilles	Rejeté
M. PELLEVAL	62	Décret sur les microbilles	Retiré

Article 51 quaterdecies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	90	Interdiction des néonicotinoïdes	Rejeté
Mme BONNEFOY	40	Interdiction des néonicotinoïdes.	Adopté
Mme PRIMAS	26	Interdiction des néonicotinoïdes.	Satisfait ou sans objet
M. LABBÉ	55	Néonicotinoïdes: retour au texte de l'Assemblée nationale de deuxième lecture	Satisfait ou sans objet
Mme DIDIER	2	Cultures tolérantes aux herbicides issues de mutagenèse	Satisfait ou sans objet
M. LABBÉ	56	Cultures tolérantes aux herbicides issues de mutagenèse	Satisfait ou sans objet
Chapitre VII			
Article 59 bis AB			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON, rapporteur	81	Suppression de l'interdiction de poser des poteaux téléphoniques creux et non bouchés	Adopté
M. NAVARRO	21	Suppression du "rôle essentiel dans l'écosystème" des motifs justifiant la protection d'une espèce	Rejeté
M. L. HERVÉ	38	Suppression du "rôle essentiel dans l'écosystème" des motifs justifiant la protection d'une espèce	Rejeté
M. PATRIAT	52	Suppression du "rôle essentiel dans l'écosystème" des motifs justifiant la protection d'une espèce	Rejeté
Article 60			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NAVARRO	22	Insertion de la mention de la protection du gibier dans les motifs justifiant des opérations de destruction d'animaux	Rejeté
M. L. HERVÉ	39	Insertion de la mention de la protection du gibier dans les motifs justifiant des opérations de destruction d'animaux	Rejeté
M. CHASSEING	44	Insertion de la mention de la protection du gibier dans les motifs justifiant des opérations de destruction d'animaux	Rejeté
M. PATRIAT	53	Insertion de la mention de la protection du gibier dans les motifs justifiant des opérations de destruction d'animaux	Rejeté

Article 66			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	75	Augmentation à 75000 euros de la sanction administrative applicable en cas de non-respect d'une mise en demeure	Rejeté
Chapitre VIII			
Article 68 sexies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NAVARRO	32	Exemption de la compensation pour les jeunes agriculteurs.	Adopté
M. CHASSEING	42	Exemption de compensation à la déforestation pour la trufficulture.	Adopté
M. GREMILLET	25	Compensation des défrichements	Adopté

La réunion est levée à 11 h 35.

COMMISSION DES FINANCES

Lundi 4 juillet 2016

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond

La réunion est ouverte à 14 h 30.

La commission procède à l'examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond sur le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Je vous propose de rectifier notre amendement n° 156 concernant le plafond des sanctions qui peuvent être prononcées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (APCR) afin de le préciser.

Il en est ainsi décidé.

La commission donne les avis suivants :

Article 17		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	467	Retrait
Le Gouvernement	624	Favorable
Article additionnel après Article 17		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	587	Retrait
M. COLLOMBAT	588	Retrait
Article 18		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	539	Défavorable
Article additionnel après Article 19		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	386	Favorable

Article 20		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ADNOT	100 rect.	Favorable
M. BOCQUET	468	Défavorable
M. BIZET	11	Favorable
Article additionnel après Article 20		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CORNANO	332 rect.	Défavorable
M. KALTENBACH	505 rect.	Défavorable
M. CORNANO	330 rect.	Défavorable
M. KALTENBACH	506 rect.	Défavorable
M. CORNANO	331 rect.	Défavorable
M. KALTENBACH	507 rect.	Défavorable
Article 21		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	469	Défavorable
Le Gouvernement	625	Favorable
Article 21 bis A (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	626	Défavorable
Article 21 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOILLER	74 rect. bis	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	627	Défavorable
Article 23		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOUVARD	406	Retrait

Article 23 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	470	Défavorable

Article 23 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	84 rect. ter	Retrait
Mme DEROMEDI	608	Retrait
M. BOUCHET	211 rect. bis	Retrait
Article 25 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ASSOULINE	183	Défavorable
Article 25		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LOISIER	124	Sagesse
M. CORNANO	325	Sagesse
M. BOCQUET	472	Sagesse
M. GATTOLIN	600	Sagesse
M. CORNANO	326	Défavorable
Article additionnel après Article 25 bis (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. D. ROBERT	304	Avis du Gouvernement
M. CORNANO	327	Avis du Gouvernement
Article 26		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	473	Défavorable
Article 28		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	629	Défavorable
M. BOUVARD	405	Défavorable
M. CAPO-CANELLAS	205	Défavorable
M. P. DOMINATI	255	Défavorable
Article additionnel après Article 28		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. F. MARC	396	Favorable

Article additionnel après Article 28 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. F. MARC	394	Favorable
M. F. MARC	395	Favorable
Article 29		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	475	Défavorable
M. GATTOLIN	601	Défavorable
M. DAUNIS	399	Défavorable
Article additionnel après Article 29		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	391	Avis du Gouvernement
M. CORNANO	334	Avis du Gouvernement
M. CORNANO	328	Défavorable
Article additionnel après Article 31 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VASSELLE	31 rect.	Favorable
M. DELCROS	180 rect.	Favorable
M. MÉZARD	546	Favorable
Article 33		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	582	Défavorable
M. YUNG	389	Retrait
M. DELATTRE	113 rect. ter	Sagesse

Article additionnel après l'article 33

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 63 de Jean-François Husson ne procède pas d'une mauvaise idée, mais le sujet concerne l'ensemble des dispositifs d'épargne. Retrait.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 63.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Retrait également du sous-amendement n° 261 d'Hervé Maurey à mon amendement n° 162 adopté précédemment.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 261, de même que des amendements identiques n°s 199 rectifié et 392.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Si l'on retient l'idée de l'amendement n° 62 de Jean-François Husson, qui prévoit une sortie en capital, il faudrait le prévoir pour l'ensemble des contrats.

M. Richard Yung. – J'y suis favorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Prévoyons les mêmes modalités de sortie pour tous les contrats de retraite complémentaire ou supplémentaire... Cet amendement ne concerne que les Perp et les Perco.

M. Philippe Dallier. – Le fait de pouvoir sortir en rente ou en capital est-il lié à la fiscalité antérieurement appliquée, ou un choix à l'origine ? Un certain nombre d'amendements visent à la possibilité d'une sortie en capital.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – La réglementation ne l'autorise pas. En outre, la fiscalité est différente sur les rentes et sur les sorties en capital. Elle est plus élevée sur les sorties en rente.

M. Philippe Dallier. – Il faudrait harmoniser davantage, et le faire par la fiscalité.

M. Jean-François Husson. – On m'a dit, lorsque j'ai déposé un premier amendement, qu'il fallait prévoir les mêmes dispositions pour tous les produits à partir de la date de la loi. Désormais, il faudrait y inclure toute les familles de produits existants. Chose bien complexe : dans certains cas la fiscalité est liée à la date de souscription du contrat. Comment appliquer la mesure que je propose à des contrats anciens avec des taux de rente anciens ? Vouloir inclure tous les produits, c'est garantir que l'on ne changera jamais rien... Or il faut donner un signe.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 62.

Article additionnel après Article 33		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	63	Retrait
M. MAUREY	261 rect.	Retrait
M. ADNOT	199 rect.	Retrait
M. YUNG	392	Retrait
M. HUSSON	62	Retrait
Article 33 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	390	Retrait

M. DELATTRE	114 rect. bis	Retrait
Le Gouvernement	630	Défavorable
M. DELATTRE	115 rect. bis	Retrait
M. YUNG	393	Retrait
Article 34		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	590	Retrait
M. CAPO-CANELLAS	196	Retrait
M. PELLEVAL	485	Retrait
Article additionnel après Article 34		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	388 rect.	Sagesse
Article 34 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	591	Défavorable
Article 34 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ADNOT	16 rect. ter	Retrait
M. ADNOT	17 rect. ter	Retrait
Article additionnel après Article 35		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOUVARD	407	Retrait
Article 37		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MÉZARD	530	Retrait
Article additionnel après Article 37		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOHAMED SOILIH	398 rect.	Retrait

Article 45 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les amendements n^{os} 168, 189, 461, 245, 477, 478, 120, 130, 188, 460, 244 et 602 modifient les règles de *reporting* pays par pays, soit en abaissant les seuils, soit en modifiant les dates. Ils sont contraires à notre position. Certains prévoient des seuils à 40 millions d’euros au lieu de celui de 750 millions d’euros prévu dans la proposition de directive, ce qui reviendrait à soumettre 5 000 entreprises à cette obligation de *reporting*. Restons-en au projet de directive. Le problème concerne moins les PME françaises que les Gafa (Google, Apple, Facebook, Amazon).

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 168, 189 et 461, ainsi qu’aux amendements n^{os} 245, 477 et 478, de même qu’aux amendements identiques n^{os} 120, 130, 188 et 460, et aux amendements n^{os} 244 et 602.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 479, de même qu’à l’amendement n^o 480.

Article 45 bis		
Auteur	N^o	Avis de la commission
M. POZZO di BORGO	246	Défavorable
Mme LIENEMANN	168	Défavorable
M. KALTENBACH	189	Défavorable
M. BOCQUET	461	Défavorable
M. MARIE	245	Défavorable
M. BOCQUET	477	Défavorable
M. BOCQUET	478	Défavorable
M. CABANEL	120	Défavorable
Mme LIENEMANN	130	Défavorable
M. KALTENBACH	188	Défavorable
M. BOCQUET	460	Défavorable
M. MARIE	244	Défavorable
M. GATTOLIN	602	Défavorable
M. BOCQUET	479	Défavorable
M. BOCQUET	480	Défavorable

Article 45 ter (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GATTOLIN	603	Défavorable
Article 45 quater A		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	319	Sagesse
Article 45 quater B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	320	Défavorable
Article 50		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	592	Défavorable
Article 52		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VERGÈS	463	Défavorable
Article additionnel après Article 52		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLIN	231	Favorable
Mme KELLER	256	Favorable
Article additionnel après Article 54 (Suppression maintenue)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOUVARD	403	Retrait
Article 54 bis B (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VINCENT	402 rect. bis	Défavorable
M. GATTOLIN	604	Défavorable

Article additionnel après l'article 54 bis C

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Le législateur ne fait pas de lois *ad hominem*. Le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 518-2 du code monétaire et financier pour l'organisation de la Caisse des dépôts et consignations pourrait prévoir la situation d'un directeur général atteint par la limite d'âge.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 109 rectifié.

Article 55 bis

M. Hervé Marseille. – Mon amendement n° 67 rectifié et les trois amendements identiques n° 122, 206 et 305 sont relatifs aux sociétés d'HLM outre-mer. La Société nationale immobilière (SNI) veut s'introduire localement dans les sociétés d'économie mixte (SEM). Les élus locaux refusent l'automatisme, et souhaitent que les collectivités puissent intervenir en cas de retrait de l'État.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Un groupe de travail est en cours. Avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 67 rectifié, 122, 206 et 305.

Article 58

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n° 631.

Article additionnel après Article 54 bis C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOUVARD	109 rect.	Retrait
Article 55 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	67 rect.	Avis du Gouvernement
Mme LIENEMANN	122	Avis du Gouvernement
Mme ESTROSI SASSONE	206	Avis du Gouvernement
M. D. ROBERT	305	Avis du Gouvernement
Article 58		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	631	Favorable

Questions diverses – Débat d'orientation des finances publiques

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La loi organique relative aux lois de finances prévoit que nous disposions du rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques avant le 30 juin ; nous sommes aujourd'hui le 4 juillet. Or nous ne l'avons toujours pas reçu. Comment faire pour l'obtenir ? Ce débat se tiendra jeudi ; nous devons avoir une base de travail.

M. Richard Yung. – Pas de polémique inutile !

M. Vincent Delahaye. – Fondons-nous sur le rapport de la Cour des comptes !

La réunion est levée à 15 h 10.

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2015 – Désignation des candidats pour faire partie de l’éventuelle commission mixte paritaire

La réunion est ouverte à 9 h 30.

La commission soumet au Sénat la nomination de Mme Michèle André, MM. Albéric de Montgolfier, Michel Bouvard, Jean-Pierre Vogel, Vincent Delahaye, Jacques Chiron et Mme Marie-France Beaufils comme membres titulaires, et de MM. Philippe Adnot, Vincent Capo-Canellas, Yvon Collin, Philippe Dallier, Francis Delattre, Maurice Vincent et Richard Yung comme membres suppléants pour faire partie de l’éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de règlement et d’approbation des comptes de l’année 2015.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 - Nomination d’un rapporteur pour avis

M. Francis Delattre est nommé rapporteur pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, sous réserve de son dépôt.

Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond

La commission procède à l’examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond sur le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Pour votre information, l’amendement n° 672 de François Pillet, au nom de la commission des lois, déplace dans le code de procédure pénale une disposition, que nous avons introduite, sur l’encadrement du versement en espèces des cautions dans le cadre de contrôles judiciaires. J’y suis favorable.

Article additionnel après l’article 54 bis E

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 663 du Gouvernement prévoit la coopération entre les agents de la direction générale des finances publiques, ceux de la direction générale des douanes et droits indirects et ceux de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes pour lutter contre la fraude fiscale et la fraude économique. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 663.

Projet de loi de règlement pour 2015, débat d'orientation des finances publiques pour 2017 et hypothèses de croissance potentielle du prochain projet de loi de programmation des finances publiques – Examen des rapports et communication

Mme Michèle André, présidente. – La Conférence des Présidents a décidé de la fusion de la discussion générale, en séance, sur le projet de loi de règlement pour 2015 avec le débat d'orientation des finances publiques pour 2017. Nous procédons de même en commission.

M. Michel Bouvard. – Le temps consacré à l'étude du projet de loi de règlement en séance et sa place dans le calendrier sont totalement insatisfaisants. Aucune entreprise ne consacrerait aussi peu de temps à examiner son compte d'exploitation !

Mme Michèle André, présidente. – Nous en sommes tous d'accord.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je partage les observations de Michel Bouvard. Nous devons débattre du projet de loi de règlement quasiment en catimini, dans l'intervalle d'une interruption de l'examen d'un texte complexe, le projet de loi dit « Sapin 2 ». Le débat d'orientation des finances publiques, lui, va aussi se tenir dans la précipitation. Alors que la loi organique relative aux lois de finances impose une transmission du rapport préparatoire du Gouvernement avant le 30 juin, il ne nous a été remis qu'hier, le 5 juillet, en fin d'après-midi, malgré notre insistance. Un tel retard a obéré notre capacité à analyser les principaux axes de la politique fiscale et budgétaire du Gouvernement, ce que je déplore ; les conditions faites à nos collègues députés sont pires encore, puisqu'ils ont reçu le rapport pendant la réunion de la commission qui était consacrée à son examen...

À l'automne, en principe, devrait également être examiné le nouveau projet de loi de programmation des finances publiques devant arrêter les orientations budgétaires pour les années à venir. Cependant, aujourd'hui, nous n'avons aucune certitude quant à la présentation de ce projet de loi. Je présenterai, quoi qu'il en soit, des éléments d'analyses portant sur les hypothèses de croissance potentielle sous-jacentes à la prochaine trajectoire des finances publiques.

Je ne m'étendrai pas longuement sur l'exécution du budget de l'année 2015, les deux auditions de la Cour des comptes nous ayant déjà éclairés.

Revenons brièvement sur le contexte macroéconomique de l'exercice 2015. Au cours de cette année-là, le produit intérieur brut (PIB) a crû de 1,3 %, après avoir modérément progressé, de 0,6 % en 2013 et 2014. Cette évolution positive de l'activité a été favorisée par des facteurs extérieurs favorables, dont la baisse historique des prix du pétrole. De même, selon les estimations avancées par l'Insee, la politique monétaire menée par la Banque centrale européenne (BCE) a apporté un surplus de croissance de l'ordre de 0,4 point en France. Enfin, l'économie française s'est inscrite dans un contexte porteur, marqué par l'accélération de l'activité en Europe.

Toutefois, la croissance du PIB en France demeure très en deçà de celle observée dans les autres pays, notamment européens. Selon les données d'Eurostat, la hausse du PIB

s'est élevée à 2 % dans l'Union européenne en 2015 et à 1,7 % dans la zone euro. L'Irlande a vu son PIB progresser de 7,8 %, l'Espagne de 3,2 %. Quant au Royaume-Uni, il a affiché une croissance de 2,3 %, alors que celle-ci s'élevait à 2,5 % aux États-Unis.

Le moindre dynamisme économique de la France trouverait son explication dans des facteurs internes, qui ont joué négativement sur l'activité au cours de l'année 2015. À cet égard, le contrecoup du choc fiscal opéré ces dernières années semble avoir particulièrement pesé sur la croissance au cours de l'exercice écoulé. Les hausses passées des prélèvements auraient minoré de 0,7 point la croissance de l'an passé.

En 2015, l'indice des prix à la consommation hors tabac n'a pas progressé. Cette stagnation s'explique essentiellement par la baisse des prix de l'énergie. L'atonie des prix à la consommation a eu un effet favorable sur le pouvoir d'achat des ménages, mais des incidences ambiguës sur les finances publiques.

L'exercice 2015 a été marqué par un recul limité du déficit public, celui-ci s'étant élevé à 3,6 % du PIB, contre 4 % en 2014. À 0,4 point de PIB, la diminution du déficit public est inférieure à celle constatée en moyenne dans la zone euro, qui est de 0,5 point de PIB, alors que la France fait partie des quatre derniers pays de la zone dont le déficit excède 3 % du PIB, avec la Grèce, l'Espagne et le Portugal.

Selon les données transmises par le Gouvernement, le recul du déficit public serait imputable à un effort structurel de 0,4 point découlant d'un effort en dépenses de 0,5 point de PIB, résultant d'une évolution des dépenses publiques moins rapide que la croissance potentielle.

À l'inverse, les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires ont minoré l'effort structurel à hauteur de 0,1 point de PIB, du fait notamment du déploiement du Pacte de responsabilité et de solidarité et du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

Au total, le déficit public a été, en 2015, inférieur de 0,6 point à la prévision retenue par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 et la loi de finances pour 2015. Le Gouvernement affirme que les résultats sont meilleurs qu'escompté, mais il omet de rappeler que lors de l'adoption des deux lois précitées, le solde effectif pour l'exercice 2014 était substantiellement surestimé, de 0,4 point de PIB. Aussi, en l'absence d'une telle surévaluation, compte tenu du recul du déficit public constaté à 2015, ce dernier n'aurait été moins élevé que de 0,1 point de PIB à la cible.

L'objectif de déficit structurel a, lui aussi, été respecté. Il s'est élevé à 1,9 % du PIB, en recul de 0,4 point par rapport à 2014, contre une cible de 2,1 % arrêtée par la loi de finances pour 2015 et la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

L'ajustement structurel, de 0,4 point de PIB, a donc été conforme à la prévision de la loi de programmation. Toutefois, il convient d'éviter toute confusion concernant l'usage du terme « structurel ». Une amélioration du solde structurel ne signifie pas que celle-ci résulte de réformes structurelles ou encore qu'elle a été favorisée par une décélération structurelle de la dépense publique. En effet, l'effort en dépense se calcule en comparant la progression des dépenses qui ne sont pas sensibles à la conjoncture – contrairement à l'indemnisation du chômage, par exemple – à la croissance potentielle.

Ceci signifie qu'une baisse de la charge de la dette ou des investissements contribue tout autant à l'effort en dépenses que les fruits d'une rationalisation de la dépense publique ; à cet égard, il apparaît que la maîtrise de la dépense publique dont le Gouvernement se targue au titre de l'exercice 2015 est davantage imputable à des facteurs exogènes, tels que le recul ponctuel de certaines charges, qu'à des mesures susceptibles de ralentir durablement la dépense publique.

Quoi qu'il en soit, le solde structurel observé en 2015 est plus dégradé que les cibles fixées par les programmes de stabilité transmis aux mois d'avril 2015 et 2016 aux institutions européennes, traduisant les engagements européens de la France, notamment au regard des cibles arrêtées par le Conseil de l'Union européenne dans sa recommandation du 10 mars 2015.

L'écart de 0,3 point de PIB entre le solde structurel de l'année 2015 et l'objectif figurant dans le programme de stabilité d'avril 2016 s'explique par la révision de la croissance du PIB pour 2014 et 2015 par l'Insee.

Pour autant, le Gouvernement n'a cessé de revoir à la baisse les objectifs d'effort structurel pour 2015 et l'ajustement structurel opéré en 2015 a été inférieur à l'objectif fixé par le Conseil de l'Union européenne dans sa recommandation de mars 2015. Le respect de la trajectoire de solde structurel par le Gouvernement doit donc être relativisé.

En 2015, à l'exception des organismes divers d'administration centrale (ODAC), l'ensemble des administrations ont vu le montant de leur solde s'améliorer. En particulier, la réduction du déficit public, de 7,3 milliards d'euros, tient surtout à l'amélioration du solde des collectivités territoriales, pour 5,3 milliards d'euros, qui tient elle-même, malheureusement, à ce que l'investissement local a baissé de 4,6 milliards d'euros ; le secrétaire d'État chargé du budget, Christian Eckert, a reconnu que cette évolution n'était pas seulement liée au cycle électoral, mais aussi à la diminution de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Lors de son audition par la commission des finances le 15 juin, il a insisté sur le fait que, pour la première fois depuis 2000, le solde public s'était amélioré, alors que le taux de prélèvements obligatoires avait diminué. En effet, au cours de l'exercice écoulé, ce dernier s'est établi à 44,7 % du PIB, en très léger recul de 0,1 point par rapport à 2014.

Selon l'Insee, cette diminution résulterait des mesures nouvelles entrées en application en 2015, soit, notamment, de la montée en charge du CICE et du Pacte de responsabilité et de solidarité, compensée par celle de la fiscalité écologique et par l'augmentation des cotisations d'assurance vieillesse, ainsi que par le rendement des mesures contre la fraude fiscale.

Quels sont les bénéficiaires du recul des taux de prélèvements obligatoires ? Pas les ménages pris dans leur ensemble, puisque leur charge fiscale a continué de progresser, passant de 16 % à 16,1 % du PIB ; entre 2011 et 2015, ils ont supporté l'essentiel des efforts de redressement des comptes publics ; la décélération de la pression fiscale intervenue l'an passé ne leur a pas profité – la suppression de la première tranche de l'impôt sur le revenu, dont l'incidence est estimée à - 2,8 milliards d'euros, n'ayant pas compensé les hausses de prélèvements intervenues depuis 2011, d'autant que les ménages ont également eu à supporter, par ailleurs, des augmentations de fiscalité indirecte, comme celles de la CSPE ou encore de la TICPE.

Qu'on ne se méprenne pas. Je ne regrette nullement que les prélèvements sur les entreprises soient stabilisés. Seulement, à défaut d'avoir engagé une véritable baisse de la dépense publique, fondée sur des mesures structurelles et des économies pérennes, le Gouvernement n'a pas été en mesure d'alléger la charge fiscale des ménages au cours de l'année 2015.

Selon le programme de stabilité d'avril 2016, dans le cadre du plan de 50 milliards d'euros d'économies pour les années 2015 à 2017 – auquel, selon un article paru ce matin dans un grand quotidien, le Gouvernement a renoncé –, un effort de 18 milliards d'euros aurait été réalisé par rapport à l'évolution spontanée de la dépense au cours de l'exercice passé. Ce montant intègre les économies supplémentaires annoncées par le Gouvernement dans le cadre du programme de stabilité d'avril 2015, pour 4 milliards d'euros, afin de compenser les effets de la faiblesse de l'inflation. Toutefois, la Cour des comptes a estimé que le montant des économies était plus proche de 12 milliards d'euros que de 18.

Quoi qu'il en soit, entre 2014 et 2015, les dépenses des administrations ont progressé de 16,7 milliards d'euros. Cette évolution a essentiellement été portée par les prestations sociales, qui ont augmenté de 10,1 milliards d'euros, soit, de 1,8 %, moins rapidement donc, je le reconnais, qu'en 2014 où elles avaient progressé de 2,2 % ; les « autres dépenses », qui ont crû de 8,3 milliards d'euros, principalement du fait la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ; la masse salariale, qui, s'est accrue de 2,9 milliards d'euros, soit de 1 %, contre 2 % en 2014. Ce moindre dynamisme est imputable, notamment, au « gel » du point d'indice depuis 2010, que l'actuel gouvernement a dû prolonger pour compenser la faible maîtrise des effectifs : ainsi, les suppressions de postes au sein du ministère de la défense ont été, en 2015, contrebalancées par la hausse des emplois dans l'enseignement scolaire public. Les achats courants ont, eux, progressé de 2,1 milliards d'euros, après avoir reculé en 2014. Ceci est à mettre en perspective avec la baisse de 1 % des consommations intermédiaires des collectivités territoriales.

En revanche, les investissements ont fortement reculé, d'un montant de 4,1 milliards d'euros, soit de 5,1 %. Ceci s'explique quasi exclusivement par l'attrition de l'investissement public local, qui a diminué de 4,6 milliards d'euros en 2015.

Enfin, la charge de la dette a continué à décliner, baissant de 2,6 milliards d'euros, soit - 5,6 %, en lien avec la diminution des taux d'intérêt et de l'inflation.

Ainsi, ces deux éléments conjoncturels – recul de l'investissement et de la charge de la dette – ont largement contribué à la décélération de la dépense publique en 2015. À titre indicatif, en mettant ces derniers à part, la dépense aurait progressé de 1,9 % en valeur et en volume, soit 0,5 point de plus que ce qui a été observé.

Au total, la Cour des comptes juge discutable la maîtrise de la dépense publique avancée par le Gouvernement. En effet, en 2015, la décélération de la dépense a, pour l'essentiel, découlé, d'une part, de la baisse de l'investissement des collectivités territoriales et de la charge de la dette et, d'autre part, du recours au coup de rabot, qui comprend les « gels » du point d'indice ou des prestations sociales. Comme je l'ai déjà montré à plusieurs reprises, l'essentiel des efforts d'économies a concerné les dépenses les plus aisées à réduire, sans réforme de structure.

Par conséquent, en 2015, la dette publique a atteint 2 096,9 milliards d'euros, ce qui correspond à 96,1 % du PIB. On s'approche malheureusement des 100 %.

La dette de l'État a été le principal facteur de progression de l'endettement des administrations, celle-ci ayant augmenté de 49,9 milliards d'euros en 2015.

La dette des ODAC a marqué un recul important par rapport à 2014, de 3,8 milliards d'euros. Cette évolution a principalement résulté, pour 2,1 milliards d'euros, de la sortie du Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) du périmètre des administrations publiques en 2015 et, pour 1,7 milliard d'euros, du désendettement de la Caisse nationale des autoroutes (CNA).

La dette des collectivités territoriales a, elle, augmenté de 7 milliards d'euros, en dépit d'un excédent de 0,7 milliard d'euros en 2015. Selon l'Insee, la différence provient en grande partie d'une progression de 5,1 milliards d'euros des dépôts au Trésor des collectivités locales.

Enfin, la contribution des administrations de sécurité sociale (ASSO) à la dette publique s'est élevée à 3,6 milliards d'euros, en ligne avec leur besoin de financement.

Si le poids de la dette dans la richesse nationale a continué à croître l'an passé, force est de constater que l'augmentation du montant de la dette, de 2,8 % en 2015, a marqué une décélération relativement aux années précédentes.

Cette évolution est en lien avec l'apparition d'une disjonction, au cours de l'exercice écoulé, entre la hausse de la dette des administrations (56,6 milliards d'euros) et leur besoin de financement (77,5 milliards d'euros). Cette disjonction, essentiellement constatée pour la dette de l'État, provient de la forte baisse des taux d'intérêt en 2015, alors que les émissions obligataires ont continué de porter sur des souches anciennes présentant des taux faciaux plus élevés et donnant donc lieu au paiement des primes par les acquéreurs des obligations.

J'en viens aux évolutions du budget de l'État au cours de l'année 2015. Les dépenses de l'État sont encadrées par une double norme de dépenses : d'une part, les dépenses du budget général de l'État et les prélèvements sur recettes, hors charge de la dette et hors contributions aux pensions des fonctionnaires de l'État, doivent être stabilisés en valeur à périmètre constant, c'est la norme « zéro valeur » ; d'autre part, la progression annuelle des crédits du budget général de l'État et des prélèvements sur recettes, y compris charge de la dette et dépenses de pension, doit être, à périmètre constant, au plus égale à l'inflation, c'est la norme « zéro volume ».

La norme « zéro valeur », d'abord fixée à 282,5 milliards d'euros par la loi de finances initiale pour 2015, a été revue à la baisse de 0,7 milliard d'euros à la suite du décret d'annulation du 9 juin, puis à la hausse de 2,1 milliards d'euros dans le cadre du projet de loi de finances rectificative, en lien avec la rebudgétisation des recettes exceptionnelles prévues sur le compte d'affectation spéciale « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien, des systèmes et des infrastructures de télécommunications de l'État ». Le montant de la norme « zéro volume » a connu les mêmes évolutions.

Le Gouvernement présente cette opération comme une simple mesure de périmètre et la passe sous silence pour évoquer l'évolution des dépenses sous norme en cours d'année : l'exposé général des motifs du projet de loi de règlement du budget indique ainsi que les économies réalisées ont permis d'abaisser de 0,7 milliard d'euros la dépense sous norme par rapport à l'objectif de la loi de finances initiale.

Pourtant, la réintégration au budget général des dépenses qui devaient être financées par le CAS « Hertzien » n'a rien d'une simple mesure de périmètre : il s'agit, bien au contraire, d'une augmentation nette des dépenses sous norme de l'État dans la mesure où cette hausse n'est pas compensée par des recettes équivalentes. En pratique, aucune recette n'a pu être encaissée sur l'exercice 2015 au titre de la cession de ces fréquences.

Les dépenses sous norme des ministères et des opérateurs, hors prélèvements sur recettes, dette et pensions, ont donc augmenté de 2,6 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale, et non diminué de 700 millions d'euros.

Cette hausse est partiellement compensée par la réduction des prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales, respectivement inférieurs de 1 milliard d'euros et 200 millions d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale.

Au total, la norme de dépenses « en valeur » prévue en loi de finances initiale est dépassée de 1,4 milliard d'euros en exécution.

La norme « zéro volume » est respectée en 2015 : les dépenses exécutées sur ce périmètre atteignent 371,5 milliards d'euros, contre un plafond fixé à 372,5 milliards d'euros en loi de finances initiale.

Le dépassement constaté sur le périmètre de la norme en valeur est compensé par des économies de constatation sur la charge de la dette : celle-ci aura été inférieure de 2,2 milliards d'euros aux estimations initiales et de 1,1 milliard d'euros à l'exécution 2014. La faiblesse des taux d'intérêt sur la dette souveraine en 2015, avec des taux négatifs sur certaines obligations de court terme, conduit à ce que la charge budgétaire de la dette de l'État diminue alors même que son encours augmente. Ces économies ne dépendent évidemment pas des politiques mises en œuvre par le Gouvernement et elles sont dénuées de tout caractère pérenne. Le respect de la norme de dépenses en volume a donc reposé, comme en 2014, sur des économies de constatation.

Le projet de loi de règlement est l'occasion de comparer l'exécution à la prévision, mais aussi d'analyser les tendances qui se dégagent d'exécution à exécution.

Le Gouvernement met en avant une baisse des dépenses de 1,4 milliard d'euros hors charge de la dette et pensions entre 2014 et 2015. Cette baisse serait le témoin d'une gestion budgétaire sérieuse, voire rigoureuse. Le secrétaire d'État chargé du budget Christian Eckert a ainsi déclaré devant nous, quand nous l'avions entendu en audition au sujet du projet de loi de règlement : « On nous parle toujours de reports de charge, d'augmentation de la dette de l'État envers la sécurité sociale, d'économies de constatation en pointant la charge de la dette... Or, indépendamment de ces trois facteurs, les dépenses de l'État ont été réduites, d'exécution à exécution, de 1,4 milliard d'euros ». Une analyse plus détaillée des dépenses de l'État fait apparaître que les dépenses des ministères et des opérateurs ont augmenté de 3,2 milliards d'euros entre 2014 et 2015. À périmètre constant et en neutralisant les crédits consommés en lien avec la rebudgétisation des ressources attendues sur le CAS « Hertzien », à hauteur de 1,5 milliard d'euros, l'augmentation atteint 1,7 milliard d'euros.

Le Gouvernement parvient à afficher une baisse des dépenses en présentant de façon agrégée les dépenses des ministères et les prélèvements sur recettes, alors que ceux-ci n'ont évidemment pas le même objet que celles-là. La diminution des prélèvements sur

recettes au profit des collectivités territoriales, ne pèse pas sur l'État mais bien sur les finances locales – ce que le Gouvernement reconnaît d'ailleurs implicitement puisqu'il assimile aussi, dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros, la baisse du prélèvement sur recettes à une diminution des dépenses des collectivités territoriales.

Entre 2014 et 2015, c'est bien la diminution des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales qui explique l'apparente maîtrise des dépenses de l'État.

À la suite des attentats du 11 janvier 2015, 247,3 millions d'euros de crédits d'investissement, d'équipement et de fonctionnement ont été ouverts par décret d'avance afin de renforcer la lutte anti-terroriste sur la période 2015-2017 et la création de 2 680 emplois supplémentaires a été annoncée. Au total, au titre de l'année 2015, 176 millions d'euros ont été alloués au ministère de l'intérieur et 81,6 millions d'euros à celui de la justice dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme, soit un total de 257,6 millions d'euros.

La plus grande partie des dépenses sur le périmètre du ministère de l'intérieur vise à renforcer les moyens de fonctionnement et l'équipement des forces. Au surplus, 20 millions d'euros ont également été attribués au fonds interministériel de prévention de la délinquance, 16,2 millions d'euros à la modernisation de systèmes d'information et de communication et 0,4 million d'euros à la prévention.

Quant aux recrutements, au ministère de l'intérieur, 534 personnes ont été affectées sur des postes ouverts dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, soit 10 emplois non pourvus reportés sur 2016. Au ministère de la justice, la majorité des postes a également été pourvue : sur les 683 emplois supplémentaires autorisés en 2015 au titre de la lutte contre le terrorisme, seuls 15 emplois n'ont pas été pourvus au 31 décembre 2015 ; ces recrutements sont également reportés sur 2016. Les années 2016 et 2017 devraient voir des recrutements plus nombreux.

Le redéploiement de moyens budgétaires pour assurer la sécurité du pays se comprend aisément au regard des problématiques de sécurité intérieure rencontrées au cours de l'année 2015. Cependant, cette réorientation n'a pas été compensée par des efforts conséquents sur d'autres ministères, contrairement à ce que le Gouvernement laisse entendre en affirmant que les économies réalisées ont permis de financer les dépenses nouvelles en faveur de la sécurité des Français. En réalité, les seules économies significatives en 2015 portent sur les dotations aux collectivités territoriales et la charge de la dette, deux ensembles dont la réduction est totalement indolore pour l'État.

Les recettes nettes de l'État, hors fonds de concours et prélèvements sur recettes, se sont élevées à 294,5 milliards d'euros en 2015 contre 288,3 milliards d'euros en 2014, soit une hausse de 2,2 %.

Les prévisions de recettes pour 2015 se sont avérées réalistes : un contexte favorable, marqué notamment par la reprise en base des plus-values constatées sur l'exercice 2014, a conduit à ce que les recouvrements soient conformes aux estimations initiales.

Les recettes de l'État se composent de recettes fiscales et non fiscales. Les premières sont globalement en ligne avec les prévisions. Au total, elles sont supérieures de 1,1 milliard d'euros (0,39 %) aux estimations de la loi de finances initiale pour 2015. Leur évolution spontanée s'est élevée à 1,7 % en 2015 : c'est la première fois depuis 2011 qu'elle est positive. Cette augmentation significative est liée au dynamisme des recettes en

provenance de contrôles fiscaux, qui se sont établies à 12,2 milliards d'euros, contre 10,4 milliards d'euros en 2014, soit une hausse de 17 % en un an.

Le suivi des recettes résultant des contrôles fiscaux est malaisé en raison de leur double nature : les paiements peuvent correspondre à un simple rattrapage de l'impôt dû et relèvent alors des recettes fiscales, tandis que les amendes sont rattachées aux recettes non fiscales. J'ai demandé des informations précises sur le montant des recettes recouvrées à la suite de contrôles fiscaux au Gouvernement, il y a plus d'un mois, mais le secrétaire d'État chargé du budget ne m'a pas adressé de réponse à ce jour.

Un autre facteur de hausse des recettes fiscales provient du fait que l'exécution des recettes 2014 a été supérieure de 1,9 milliard d'euros à la dernière prévision de la deuxième loi de finances rectificative pour 2014, qui a servi de base à la prévision de recettes de la loi de finances initiale pour 2015. Aussi, le montant des recettes recouvrées en 2015 intègre un effet base de 1,9 milliard d'euros.

Le déficit de l'État en comptabilité budgétaire s'élève finalement à 70,5 milliards d'euros en 2015, contre une prévision initiale de 74,4 milliards d'euros et un déficit budgétaire constaté de 85,6 milliards d'euros en 2014. Le Gouvernement se targue d'une amélioration du solde budgétaire de 15 milliards d'euros entre 2014 et 2015, ramenée à 3 milliards d'euros après retraitement de l'impact exceptionnel du programme d'investissements d'avenir (PIA) de 2014.

Comme le souligne la Cour des comptes, le déficit constaté en 2014 et 2015 doit être retraité des éléments exceptionnels. Il ne suffit pas de retrancher le montant du deuxième programme d'investissements d'avenir (11 milliards d'euros) du déficit 2014, comme le Gouvernement le fait : la contribution française au mécanisme européen de solidarité (MES) versée en 2014, pour 3,3 milliards d'euros, doit également être neutralisée. Le solde 2015 doit, quant à lui, inclure les décaissements des organismes dans le cadre du PIA.

Le déficit 2014 s'élève alors à 74,3 milliards d'euros et le solde budgétaire 2015 à 74 milliards d'euros : l'amélioration réelle n'est donc que de 300 millions d'euros, très loin des 15 milliards d'euros découlant de la simple comparaison du déficit de 2014 avec celui de 2015.

En outre, la plupart des facteurs d'amélioration du solde ne dépendent pas de la gestion budgétaire du Gouvernement : la diminution de la charge de la dette, l'évolution du solde des comptes spéciaux et du montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne obéissent à des facteurs largement extrinsèques aux arbitrages du Gouvernement.

La seule amélioration du solde budgétaire qui n'est pas de pure constatation provient donc de la hausse des recettes fiscales et non fiscales perçues en 2015.

Le rapport du Gouvernement préalable au débat d'orientation des finances publiques ne nous a été transmis qu'hier en fin d'après-midi, en violation de la loi organique relative aux lois de finances. Au regard des délais contraints, je n'aborderai que les points de ce rapport présentant une importance particulière.

Tout d'abord, le rapport gouvernemental confirme les hypothèses de croissance du PIB figurant dans le dernier programme de stabilité, soit une progression de l'activité de 1,5 % en 2016 et 2017, suivie d'une accélération à 1,75 % en 2018 et à 1,9 % en 2019. Il ne

tient donc aucun compte des effets possibles du « Brexit », qui pourrait avoir une incidence négative sur le PIB de la zone euro comprise entre 0,3 et 0,5 % à l'horizon de trois années, selon le président de la Banque centrale européenne (BCE). De même, le « consensus » des économistes a révisé à la baisse la prévision de croissance de la France pour 2017 à hauteur de 0,3 point à la suite du référendum. Les travaux d'Euler Hermes évaluent son impact sur la croissance française entre 0,2 et 0,4 point.

Si le rapport gouvernemental ne comporte aucun élément relatif à l'évolution de la dette publique ou du solde structurel, il vient confirmer l'objectif d'un retour du déficit effectif en deçà de 3 % du PIB en 2017. À cette fin, le Gouvernement semble disposé à recourir à des artifices comptables. Les annonces du Président de la République ont modifié en profondeur le contenu du Pacte de responsabilité pour 2017. La suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et une première réduction du taux d'impôt sur les sociétés (IS) ont été très écartées au profit, notamment, d'une prolongation pour l'ensemble de l'année 2017 du dispositif de suramortissement des investissements et d'un relèvement à 7 % du taux du CICE.

Alors que nous risquons d'entrer dans une concurrence fiscale avec le Royaume-Uni, on peut regretter l'inconstance de la politique fiscale du Gouvernement et, surtout, souligner que les mesures annoncées ne pèsent que très légèrement sur le déficit public. Ainsi, concernant le CICE, le surcroît de créances ne sera constaté qu'en 2018 en application de la comptabilité nationale. Seuls le renforcement des allègements de cotisations de travailleurs indépendants et, dans une moindre mesure, la prolongation du suramortissement, pour les seules grandes entreprises à travers le cinquième acompte, auront une incidence sur le déficit public en 2017.

Au total, alors qu'une nouvelle baisse des prélèvements, de près de 4 milliards d'euros, doit intervenir en 2017, le rapport du Gouvernement précise que les mesures précitées auront un coût de l'ordre de 0,8 milliard d'euros en 2017 en comptabilité nationale. Ceci signifie également que le gain fiscal effectif pour les entreprises sera extrêmement réduit en 2017.

Par ailleurs, le Gouvernement prévoit qu'une baisse de l'impôt sur le revenu, d'un montant maximum de 2 milliards d'euros, interviendra en 2017 si la reprise économique est plus forte que prévu, sans qu'aucune précision ne soit donnée. Le Président de la République a précisé qu'une telle baisse était conditionnée à une croissance de 1,7 % en 2017, alors que le rapport gouvernemental prévoit une croissance de 1,5 %...

Grâce à des artifices comptables, le Gouvernement cherche à compenser les mesures nouvelles en dépenses des derniers mois et à conforter une trajectoire de dépense publique dont la fragilité a été soulignée par la Cour des comptes.

En particulier, je souhaiterais insister sur le dérapage marqué des dépenses de l'État en 2017. À année électorale, budget électoral. D'après les informations transmises par le Gouvernement, les crédits de l'État devraient être relevés de 5,6 milliards d'euros par rapport au niveau prévu dans le programme de stabilité pour l'année 2017 et de 3,3 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2016. Ce dérapage des dépenses est partiellement compensé par les économies réalisées sur les ministères non prioritaires, dont le détail n'est pas précisé, de même que par la révision à la baisse du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, à hauteur de 1,1 milliard d'euros. La charge de la dette devrait

également être inférieure de 500 millions d'euros aux prévisions du programme de stabilité en raison de taux de marché plus faibles que ce qui était anticipé.

Hors prélèvements sur recettes et charge de la dette, les dépenses de l'État augmentent donc en réalité de 7,1 milliards d'euros par rapport aux chiffres présentés dans le programme de stabilité.

Pour conclure, alors que le Gouvernement se prévaut d'une réduction des dépenses de l'État hors charge de la dette et pensions de 5 milliards d'euros au cours du quinquennat, celle-ci est intégralement imputable à la baisse des prélèvements sur recettes – et notamment de ceux destinés aux collectivités territoriales. La baisse des dépenses affichées par le Gouvernement sur l'ensemble du quinquennat est inférieure à celle des prélèvements sur recettes, ce qui signifie que les dépenses du budget général hors prélèvements sur recettes, charge de la dette et pensions – en d'autres termes, les dépenses des ministères et des opérateurs – ont augmenté entre 2013 et 2016.

Quelles sont les hypothèses de croissance potentielle du prochain projet de loi de programmation des finances publiques ? Comme en 2014, nous avons interrogé divers spécialistes pour tenter de parvenir à un « consensus » de la croissance potentielle.

Le « consensus » retient une estimation moyenne de la croissance potentielle de 1,2 % pour la période 2015-2021. Ainsi, l'estimation de la croissance potentielle actuellement retenue par le Gouvernement est significativement supérieure au « consensus » pour les années 2016-2017 (+ 0,3 point) et, dans une moindre mesure, en 2018 (+ 0,1 point). L'ampleur de cet écart est en grande partie imputable à la révision à la hausse des hypothèses gouvernementales de croissance potentielle intervenue en avril 2015. Il apparaît que retenir la trajectoire de croissance potentielle du « consensus » impliquerait la mise en œuvre d'une politique budgétaire plus exigeante que celle menée par le Gouvernement. En effet, pour atteindre les cibles budgétaires arrêtées par ce dernier, il serait nécessaire de réaliser 10 milliards d'euros d'économies supplémentaires environ entre 2016 et 2019, dont près de 7,5 milliards d'euros pour les seules années 2016 et 2017.

Ce surcroît d'économies accélérerait la réduction du déficit public effectif, ainsi que le poids de la dette dans la richesse nationale. Ainsi, le déficit public effectif reviendrait à 2,2 % du PIB en 2017, contre une prévision de 2,7 % du PIB dans le dernier programme de stabilité, à 0,2 % du PIB en 2019, contre 1,2 %. De même, la dette publique représenterait 90,7 % du PIB en 2019, alors que le Gouvernement anticipait jusqu'à présent un montant équivalent à 93,3 % du PIB.

Ces éléments mettent en évidence le fait que, dans le cadre des prochaines programmations des finances publiques, les hypothèses de croissance potentielle devront être définies avec le plus grand soin, de manière à établir une trajectoire de solde structurel certes compatible avec le rebond de l'activité économique, mais également garante d'un retour rapide à l'équilibre budgétaire.

M. Vincent Capo-Canellas. – Si l'on pensait avoir épuisé le sujet avec la présentation du Premier président de la Cour des comptes, Didier Migaud, on comprend aujourd'hui qu'il y avait encore beaucoup à dire sur ce projet de loi de règlement. Nous voyons que le renoncement à réaliser des économies ne vaut pas seulement pour l'avenir : avec la hausse des dépenses annoncées par le Président de la République dès 2015, les dépenses n'ont pas été maîtrisées. La baisse des investissements et celle des taux ont permis

de sauver la face en contribuant à ralentir la dynamique des dépenses publiques. Mais il faut se comparer : la France présente toujours une situation budgétaire plus dégradée que les autres pays. En outre, le rapporteur général a montré la part importante prise par les collectivités territoriales dans la baisse du déficit.

On peut regretter que ce débat d'orientation n'ait d'orientation que le nom ; aucune des conditions n'est réunie pour avoir une véritable projection sur l'avenir, vu la brièveté des délais d'examen.

Moins d'économies qu'annoncé, plus de dépenses, des baisses d'impôts conditionnées à des perspectives très optimistes de croissance : ce n'est guère réjouissant. Notre rapporteur général corrobore l'analyse de la Cour des comptes, qui prêche dans le désert, et nous constatons que le Gouvernement renonce aux mesures d'économies. Je m'inquiète de ce climat d'annonces pré-électorales. Dans ce contexte, les déclarations du Président de la République relatives à la C3S surprennent par ailleurs ; même si le suramortissement dit « Macron » a fait du bien à l'économie, faut-il s'y habituer et en faire une drogue pour les entreprises ?

M. Bernard Lalande. – Je suis surpris par les conclusions de notre rapporteur général. L'analyse est-elle aussi objective qu'on le prétend ? Gérer un pays, c'est un peu comme gérer une collectivité territoriale. On constate que des tendances viennent du passé, et qu'il faut les corriger. Au niveau global, que voit-on ? Les charges fiscales des entreprises ont diminué, le taux des prélèvements obligatoires recule après avoir fortement augmenté, la fiscalité sur les ménages est stabilisée : ces tendances ne sont-elles pas les bonnes ?

M. Philippe Dallier. – Stabiliser une mauvaise politique n'a jamais fait une bonne politique.

M. Bernard Lalande. – On doit apprécier les politiques publiques à leur capacité d'infléchir des tendances héritées de la gestion mise en œuvre dans le passé, c'est le cas ici : les chiffres confirment l'inversion par rapport aux tendances haussières jusqu'en 2012. Le déficit de l'État a diminué de moitié en cinq ans, celui de la Sécurité sociale a été divisé par trois, les collectivités territoriales ont recouvré l'équilibre pour la première fois depuis 2003 ; la consommation des ménages augmente, les entreprises reconstituent leurs marges : croyez-vous vraiment que ces bons résultats tiennent seulement à des facteurs extérieurs ? Ces facteurs favorables, comme la faible inflation ou le recul des prix de l'énergie, valent pour nos concurrents – et leurs performances de croissance ne sont pas vraiment meilleures que les nôtres...

Je trouve donc votre jugement bien sévère, alors même que les tendances se sont très largement améliorées.

M. Yannick Botrel. – Je déplore une certaine instrumentalisation de la baisse des dotations aux collectivités territoriales. Elle a certes comprimé les investissements locaux. Mais il faut compter avec l'alternance politique après les élections municipales et une certaine psychose créée sur les budgets locaux en évoquant constamment l'effet négatif des mesures du Gouvernement. Les collectivités ont réexaminé leurs dépenses de fonctionnement, les effets s'en feront sentir en différé et ce type de réexamen est bien ce que vous appelez de vos vœux pour l'État.

Je serais curieux, enfin, de connaître les effets du regain de la dotation d'équipement aux territoires ruraux (DETR), du Fonds de soutien à l'investissement local et des mesures de péréquation : en cette période où de nombreux équipements locaux sont inaugurés, témoins d'investissements locaux bien vivants, je note que ces mesures de soutien jouent un rôle important dans la réalisation des projets.

M. Richard Yung. – Dans ce type de débat, il faut sortir du jeu de rôle consistant à être exagérément positif ou, à l'inverse, négatif. Vous constatez des améliorations pour la consommation, les investissements, les marges des entreprises. C'est important, surtout dans une période où des signes font douter de la croissance dans les prochaines années, où les marchés des actions subissent une correction après le « Brexit », où le système bancaire italien connaît des difficultés qui pourraient avoir de lourdes conséquences et où les efforts d'assouplissement de la BCE ne donnent pas les résultats inflationnistes qu'on en espère.

Aussi, reprenons le tableau présentant l'évolution de la dette que vous nous avez présenté : ce que j'y constate, c'est que la pente, c'est-à-dire la croissance de la dette, s'atténue fortement ! Ça va dans le bon sens ! Je ne rentre pas dans le débat sur la notion de croissance potentielle : les estimations données varient de 0,4 à 1,6 %, c'est dire qu'elle est des plus floues.

Enfin, vous nous dites qu'il n'y aurait que 10 milliards d'euros d'économies supplémentaires à faire sur la période 2017-2018 pour que tout aille mieux : j'avoue ne pas comprendre...

M. Vincent Delahaye. – Il faut effectivement éviter les postures, mais c'est bien le cas de la Cour des comptes : on peut difficilement l'accuser de parti-pris.

La dette augmenterait moins qu'avant, sa croissance serait plus modérée : mais quand on atteint un sommet historique, il est normal que la hausse se tasse ! Ce que nous voyons, c'est qu'en quatre ans la dette a augmenté de 350 milliards d'euros, dans un contexte plutôt favorable, et que les ménages sont prélevés de 50 milliards d'euros supplémentaires. Ces efforts ne paient pas si le déficit reste très élevé ! La France fait mieux que quatre pays seulement : le Royaume-Uni, la Grèce, le Portugal et l'Espagne, qui ont subi la crise de façon autrement plus forte que nous – c'est dire que nous ne sommes pas un modèle.

On est dans une période de renoncement. Le Gouvernement renonce au plan d'économies qu'il a présenté à Bruxelles il y a quelques mois à peine, il renonce à son Pacte de responsabilité : je ne donne aucun crédit à la parole du Gouvernement. On ne peut pas faire confiance à une équipe qui change aussi souvent de position !

Enfin, la programmation des finances publiques fixe toujours un horizon où tout ira mieux. Ce n'est d'ailleurs pas l'apanage de ce Gouvernement ; celle-ci n'échappe pas à la règle, avec l'objectif de 1,9 % de croissance à l'horizon 2019. Pourquoi ne pas choisir 1,2 % et essayer de s'y ajuster ? Ce serait plus réaliste. Je déplore le manque de sérieux des projections.

M. Éric Bocquet. – Le reproche relatif à l'absence de prise en compte des conséquences du « Brexit » n'est pas raisonnable, car personne aujourd'hui ne sait quels en seront les effets. Je m'étonne, ensuite, au sujet de la dette publique ; si nous étions au bord du gouffre avec une dette à 95 % du PIB, pourquoi les investisseurs se presseraient-ils pour acheter nos obligations d'État à un taux de 0,43 % ? La réalité, c'est que nous allons reverser

44 milliards d'euros d'intérêts aux marchés financiers, une véritable rente... La devise n'est plus « Enrichissez-vous ! » de François Guizot, mais « Endettez-vous ! », parce que le marché continuera de nous prêter et que nous avons de l'actif... Je suis perplexe sur le fait que l'on enregistre une dette perpétuelle qui crée une rente à vie pour les marchés financiers : c'est un sujet qui me préoccupe depuis de nombreuses années.

M. Philippe Dallier. – Est-ce que « ça va mieux » ? La réponse ne peut être seulement négative ou positive, il y a des améliorations ici ou là, mais ce que l'on constate, c'est que nos voisins européens ont fait mieux que nous en matière de croissance et que le Gouvernement ne parvient pas à baisser les dépenses, contrairement à ce qu'il dit : jamais nous n'avons constaté un tel décalage, sur un projet de loi de règlement, entre les discours du Premier président de la Cour des comptes et du ministre du budget ! Notre rapporteur général démontre à la suite de la Cour des comptes, que le déficit recule de 300 millions d'euros seulement... Vous recourez à des artifices : si vous empruntez 50 milliards au lieu de 70 milliards d'euros, c'est parce que vous avez touché 22 milliards d'euros de primes à l'émission ; avec le renoncement de la C3S et la majoration du taux du CICE, vous reportez à 2018 une moindre recette devenue un crédit d'impôt. Vous repoussez donc des dépenses devant nous : c'est un peu « après moi, le déluge » ! Quand on fait les comptes, on s'aperçoit que l'affirmation selon laquelle « ça va bien » n'a pas de fondement.

M. Jacques Chiron. – Qu'avez-vous fait avant 2012 ?

M. Philippe Dallier. – Nous sommes en 2016 et nous faisons les comptes ! Ce qu'il faudrait, c'est une décennie de suite dans les idées, comme l'ont fait les sociaux-démocrates allemands en leur temps – ce qui leur a valu de perdre les élections par la suite. Au lieu de quoi, vous avez à peine affiché un objectif qu'aussitôt vous en déviez : cela nous conduira tout droit dans le mur !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sommes-nous dans un jeu de rôles et comment en sortir ? Il faudrait au moins commencer par raisonner à périmètre constant, sur des agrégats qui ont du sens : le Gouvernement s'y refuse en comptabilisant le programme d'investissements d'avenir au sein du déficit de 2014. Christian Eckert lui-même a reconnu le biais.

Il faut reconnaître que l'effort a porté surtout sur les collectivités territoriales. Quels sont les effets des mesures de soutien aux investissements locaux, de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) en particulier ? Il est bien trop tôt pour le dire.

La comparaison avec nos voisins est utile : ils ont fait des efforts et en ont été récompensés par une croissance supérieure à la nôtre.

Personne ne connaît précisément l'effet du « Brexit », en effet, mais ce n'est pas une raison pour l'ignorer complètement.

L'évolution des prélèvements obligatoires se stabilisera en effet, mais c'est une stabilisation sur le pic, on reste en haut de la courbe, sans redescendre : nulle entreprise ne raisonne de la sorte quand elle est endettée, pas plus que les ménages...

Enfin, pourquoi, même dans ces conditions, la France trouve-t-elle encore facilement des créanciers ? Vous en connaissez les raisons : taux d'épargne élevé en France,

recherche de sécurité dans les dettes souveraines même très faiblement rémunératrices, crédibilité de notre système de recouvrement des impôts...

Pour conclure, je vous invite, comme l'an passé, à rejeter ce projet de loi de règlement. Notre analyse de l'exécution diverge en effet fondamentalement de celle du Gouvernement.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2015. En conséquence, elle décide de proposer au Sénat de ne pas adopter chacun des articles du projet de loi.

Contrôle budgétaire – Instruments financiers en faveur des petites et moyennes entreprises gérés par le Fonds européen d'investissement – Communication

La commission entend une communication de M. François Marc, rapporteur spécial, sur les instruments financiers en faveur des petites et moyennes entreprises gérés par le Fonds européen d'investissement.

M. François Marc, rapporteur spécial « Affaires européennes ». – L'an passé, dans le cadre des travaux de contrôle budgétaire, je m'étais penché, avec Alain Houpert et Yannick Botrel, sur les financements en faveur de l'agriculture et nous avons dressé un bilan assez mitigé. Cette année, j'ai axé mes travaux sur les aides aux petites et moyennes entreprises (PME). Celles-ci représentent en effet 99 % des entreprises de l'Union européenne et 67 % de l'emploi total et elles ont créé 85 % des nouveaux emplois entre 2002 et 2010. Connaissant la conjoncture plutôt déprimée au sein de l'Europe, il m'a semblé intéressant de se pencher sur les moyens mis en œuvre par l'Union européenne pour accompagner les PME et porter une appréciation sur les actions à mener pour les conforter. Deux ans après le début de la nouvelle programmation budgétaire et à la suite du lancement du plan Juncker, ce sujet m'a paru d'autant plus intéressant. J'évoquerai trois thèmes : tout d'abord, le développement des instruments financiers, deuxièmement les résultats et résultats obtenus et, troisièmement, l'initiative PME.

Les instruments financiers sont des mesures de soutien financier en faveur, notamment, des entreprises qui prennent la forme de participations, quasi-participations, de prêts ou de garanties, ou d'autres instruments de partage des risques, et peuvent, dans certains cas, être associés à des subventions. Deux objectifs sont visés au travers de ces instruments : remédier aux imperfections ou aux défaillances des marchés et produire un effet de levier à partir de la contribution de l'Union européenne, en mobilisant un investissement global plus important. Le règlement financier précise que le soutien apporté doit être proportionné aux risques.

Quels sont les avantages de ces instruments ? Dans la littérature économique, il est généralement fait état d'un certain nombre d'avantages par rapport aux subventions : tout d'abord l'effet de levier, le caractère remboursable des aides, qui garantit une plus grande soutenabilité budgétaire et la moindre dépendance des entreprises aux aides publiques. Il peut être ajouté que ce type d'outils, définis au niveau européen, est compatible avec la législation de l'Union européenne sur les aides d'État et permet une plus grande rapidité de mise en œuvre et une moindre charge administrative.

Depuis 2001, on observe une montée en puissance des instruments financiers pour les PME grâce à une augmentation des moyens, qui sont passés de 450 millions d'euros pour la période de programmation 2001-2006 à près de 3 milliards d'euros en 2014-2020. Aujourd'hui, ces instruments reposent essentiellement sur deux programmes : le programme européen pour les PME, COSME, qui comporte un instrument de garantie et un instrument de capital investissement dotés de 1,4 milliard d'euros et le programme pour la recherche et l'innovation Horizon 2020, dont 1,5 milliard d'euros est fléché sur l'instrument InnovFin en faveur des PME innovantes.

S'agissant de la gestion quotidienne de ces moyens, elle est assurée par le Fonds européen d'investissement (FEI) – à ne pas confondre avec le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) du plan Juncker. Le FEI est une filiale de la Banque européenne d'investissement (BEI) spécialisée dans les PME depuis 2000 et qui opère dans le cadre de mandats prédéfinis venant soit de la Commission européenne, soit de certains États. La France, par l'intermédiaire de la banque publique d'investissement, Bpifrance, est présente au capital du FEI à hauteur de 102 millions d'euros, soit un niveau de participation équivalent à celui de la KfW allemande.

Ces éléments étant précisés, venons-en aux faits constatés ces dernières années. On notera tout d'abord qu'entre 2007 et 2015, les instruments financiers européens ont permis de distribuer 4,1 milliards d'euros de garanties, ce qui a permis de mobiliser un volume total de prêts estimé à 35 milliards d'euros, dont 25 milliards d'euros ont déjà été effectivement engagés auprès d'environ 438 000 PME dans vingt-huit pays. Ce montant de 25 milliards d'euros ne représente toutefois que 3,8 % du volume moyen de prêts accordés aux PME de la zone euro sur an, en 2013 et 2014. Je précise que l'instrument de garantie COSME concerne essentiellement les TPE, pour des prêts de 150 000 euros maximum. L'instrument de garantie InnovFin cible quant à lui les PME innovantes, pour des prêts compris entre 25 000 euros et 7,5 millions d'euros. Enfin, tous les pays ne bénéficient pas de ces instruments car au moins un intermédiaire financier, public ou privé, doit avoir manifesté son intérêt pour distribuer ce type de garantie de prêts aux PME. La France est, à ce jour, le principal bénéficiaire en volume des instruments de garantie COSME et InnovFin.

S'agissant du capital-investissement, il est à noter que l'action de l'Europe a joué un rôle contra-cyclique important pendant la crise financière. L'augmentation continue des engagements du FEI sur cette période a permis d'atténuer les effets de la crise, en particulier dans le secteur du capital-risque. Entre 2007 et 2015, les ressources annuelles investies par le FEI ont été multipliées par quatre, pour atteindre 2,2 milliards d'euros. Les ressources provenant du budget de l'UE ne représentent en moyenne que 10 % de l'investissement total depuis 2014 et se concentrent essentiellement sur le capital-risque, la BEI fournissant l'essentiel des autres ressources investies.

Depuis 2015, le recours aux instruments financiers européens en faveur des PME a fortement augmenté grâce au Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), mis en place dans le cadre du « plan Juncker ». Eu égard à la forte demande des marchés bancaire et du capital-investissement pour les programmes InnovFin et COSME, il a en effet été décidé de recourir à ces instruments financiers et au FEI pour mettre en œuvre le volet PME du plan Juncker. L'objectif est d'atteindre un investissement total de 75 milliards d'euros d'ici à l'été 2018, grâce à un effet multiplicateur de 15. Cet objectif est aujourd'hui en passe d'être atteint de façon anticipée : au 16 juin 2016, l'objectif de mobiliser 75 milliards d'euros d'investissement total en faveur des PME était réalisé à 65 %, pour environ 142 000 bénéficiaires, situées essentiellement en Italie, en France, en Allemagne et au

Royaume-Uni. Les résultats sont tels que les enveloppes financières des instruments de garantie COSME et InnovFin, prévues pour trois ans, ont quasiment été intégralement consommées. C'est pourquoi la Commission européenne envisage donc de « basculer » 500 millions d'euros de garantie de l'Union européenne du volet « infrastructure et innovation » vers le « volet PME ».

S'agissant de l'effet de levier sur le financement, il varie de six à 20 selon les caractéristiques de chaque dispositif. Selon le FEI, l'effet de levier minimum pour la facilité garantie du programme COSME est estimé à 20, c'est à dire qu'un euro de garantie du budget de l'UE permet de mobiliser, en moyenne, 20 euros de prêt pour les PME. En outre, si l'on tient compte, comme dans le cadre du plan Juncker, du deuxième multiplicateur externe, lié aux investissements additionnels permis par le financement mobilisé, l'effet de levier global sur l'investissement est encore plus élevé. Globalement, l'effet multiplicateur moyen du « volet PME » du FEIS sur l'investissement, tous instruments confondus, est estimé à 15.

Si l'on s'intéresse de plus près au cas de la France, on constate que l'action menée au niveau national et l'intervention européenne sont largement complémentaires. Les bons résultats français – près de 780 millions d'euros en 2015, plus de 500 millions d'euros sur le début de l'année 2016 – s'expliquent par deux facteurs : le développement du marché du capital-investissement et du capital-risque en France et la forte mobilisation de Bpifrance. Par exemple, Bpifrance s'est mobilisée très tôt pour participer au « volet PME » du FEIS et a signé, le 12 mai 2015, la première transaction bénéficiant de la garantie européenne. L'instrument de garantie InnovFin a ainsi permis à Bpifrance de poursuivre la distribution de son propre prêt innovation en faveur des PME et de renforcer l'attractivité de son prêt d'amorçage.

D'après un sondage réalisé en 2011, une majorité de PME interrogées indiquait que le soutien financier apporté par le programme européen avait été la seule option pour obtenir les fonds nécessaires à leur projet. Mais à l'inverse, un audit de la Cour des comptes européenne réalisé la même année indiquait qu'un effet d'aubaine existait pour 38 % des prêts figurant dans l'échantillon de prêts étudié. Par ailleurs, la Cour des comptes européenne avait considéré que des financements par les budgets nationaux auraient pu produire les mêmes effets et que la valeur ajoutée européenne de ces résultats n'était guère probante.

C'est à la suite de ces critiques, qu'il a été décidé mener une évaluation *ex ante* avant la mise en place de tout nouvel instrument financier. De plus, les clauses de conformité des contrats établis entre le FEI et les intermédiaires financiers ont été durcies et les critères d'éligibilité des portefeuilles de prêts renforcés. En cas de non-conformité flagrante d'un prêt avec les conditions prédéfinies, le FEI peut retirer la garantie accordée. Ces instruments ont donc été davantage encadrés pour éviter les effets d'aubaine.

J'en arrive maintenant à l'initiative PME. Celle-ci apporte, me semble-t-il, des réponses pertinentes aux États membres ayant été le plus durement touchés par la crise économique et financière. Cette initiative présente une caractéristique simple : elle permet d'associer le budget de l'Union européenne, au titre des instruments COSME ou InnovFin, l'utilisation des fonds structurels et le soutien du groupe BEI. Les fonds structurels permettent de couvrir les premières pertes, c'est-à-dire le risque le plus important. L'initiative PME comporte deux options : l'option 1 consiste en un instrument de garantie non plafonnée sur des portefeuilles de nouveaux prêts aux PME. Chaque intermédiaire financier est également tenu de transférer le bénéfice lié à cet instrument de garantie aux PME sous la forme d'une réduction du coût du crédit, d'une réduction de la garantie demandée sur les actifs de

l'entreprise ou de la caution personnelle du dirigeant. Cet instrument de garantie publique permet également aux banques de libérer des fonds propres à mesure qu'elles déploient le portefeuille de nouveaux prêts. L'option 2 prend la forme d'un instrument de titrisation de portefeuilles de prêts existants et de nouveaux prêts aux PME et aux entreprises de taille intermédiaire ; elle sera bientôt expérimentée par l'Italie.

L'Espagne est le premier État membre à avoir mis en œuvre l'initiative PME. Cette décision est intervenue dans un contexte de forte contraction de l'offre de crédit et de fragilisation des PME. L'accord signé au début de l'année passée a permis à l'instrument d'être opérationnel à l'automne 2015. L'une des difficultés de mise en œuvre de ce dispositif en Espagne était la gestion nécessairement centralisée de l'initiative PME. Néanmoins, quinze des dix-sept communautés autonomes ont accepté de participer à l'initiative pilotée par le ministère des finances et d'allouer une part de leurs fonds structurels FEDER. Au total, la contribution des régions espagnoles à l'initiative PME s'établit à 800 millions d'euros, soit 4,1 % de l'enveloppe FEDER allouée à l'Espagne pour la période 2014-2020. Les fonds versés par une région doivent être utilisés au profit de PME implantées dans cette même région et créer un effet de levier au moins égal à quatre. Dans l'hypothèse où l'effet de levier serait inférieur, les communautés autonomes pourront exiger le retour de leurs fonds.

L'Espagne s'est fixé comme objectif la production d'un volume de prêts de 3,2 milliards d'euros d'ici fin 2019 grâce à l'initiative PME. Les premiers résultats confirment l'absorption rapide des fonds. Près de 79 % de l'enveloppe nette de fonds structurels avaient été alloués à des intermédiaires financiers fin mars 2016. Le volume total de prêts effectivement accordés atteignait 1,4 milliard d'euros pour environ 14 000 PME. Environ la moitié des prêts accordés financent le fonds de roulement des PME, tandis que l'autre moitié finance des projets d'investissement. L'analyse par région indique que la totalité des enveloppes de fonds structurels a déjà été allouée dans certaines régions, par exemple en Catalogne ou dans le Pays-Basque, et que le volume de prêts accordés dépasse parfois l'effet de levier minimal de quatre. En revanche, certaines régions ont davantage de difficultés, en particulier l'Estrémadure.

L'expérience espagnole montre que l'initiative PME est un instrument financier relativement bien calibré, répondant à la fois aux demandes des banques de libérer des fonds propres et de limiter leur exposition au risque et à celles des PME. Surtout, cet instrument financier présente trois avantages majeurs : premièrement, l'absence de cofinancement requis, autre que celui au titre des fonds structurels, deuxièmement, l'expertise technique du FEI, en particulier pour les régions ayant peu d'expérience des instruments financiers et enfin l'effet de levier sur le financement total accordé aux PME, plus élevé qu'avec un instrument financier « classique » utilisant les seuls fonds structurels. À la suite de l'Espagne, cinq États membres ont décidé de participer à l'initiative PME. Seule l'Italie a choisi l'option 2 de titrisation.

En France, le lancement de cette initiative est intervenu à contretemps du calendrier politique et administratif français, au moment même où s'opérait le transfert de l'autorité de gestion des fonds structurels de l'État aux régions par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM). La gestion décentralisée a alors semblé incompatible avec la nécessité de créer un programme centralisé dans le cadre de l'initiative PME. Compte tenu des avantages du dispositif et de l'expérience globalement positive de l'Espagne, la question d'un recours ultérieur à l'initiative PME mériterait d'être réexaminée à l'occasion de l'évaluation à mi-parcours des programmes opérationnels et, a fortiori, dans la perspective de l'après 2020. Voilà donc, un

exemple de situation où notre démarche décentralisatrice crée, en quelque sorte, un obstacle à notre capacité à mettre en œuvre cette initiative PME dans notre pays, sauf à ce que les régions françaises s'accordent entre elles. Nous avons toutefois constaté un manque d'intérêt de certaines régions, préférant essayer de tirer par elles-mêmes les meilleurs bénéfices de leurs fonds structurels.

Je conclus avec cinq recommandations. Tout d'abord, il conviendrait d'assurer la continuité des instruments financiers de garantie COSME et InnovFin jusqu'en 2020 afin de répondre à la demande de couverture des risques des institutions financières. La consommation de ces moyens a été tellement rapide qu'ils arrivent aujourd'hui à épuisement. Deuxièmement, il s'agirait de prolonger le FEIS au-delà de 2018 puisque, là aussi, le « volet PME » de ce plan d'investissement connaît un succès important. La troisième recommandation est de poursuivre le développement d'instruments de garantie en faveur des PME les plus risquées, en raison de leur caractère innovant ou de leur jeunesse. Les programmes européens n'ont pas vocation à se substituer aux prêts traditionnels mais d'aider à se projeter dans des initiatives plus risquées. La quatrième recommandation consiste à faire bénéficier les banques nationales et régionales de développement de l'expertise du FEI et promouvoir leur mise en réseau afin d'atténuer la fragmentation des marchés du financement des PME en Europe. Il convient en effet de souligner que Bpifrance est exemplaire mais il existe certains pays européens où il n'existe pas de structure ou de banque publique adaptée, en mesure de mettre en œuvre ce type de programme. Enfin, la cinquième recommandation est de mettre en place une instance de coordination entre l'État et les conseils régionaux intéressés par l'initiative PME afin d'expérimenter cet instrument financier en France qui, à mes yeux, constitue un outil pertinent. Nous avons noté les difficultés de certaines régions européennes, c'est le cas notamment en Espagne, à utiliser la totalité du FEDER en raison du manque de projets. Si l'on peut orienter une partie de ces moyens vers des instruments financiers pour les PME, il s'agit donc d'une utilisation rationnelle de ces fonds européens.

De mon point de vue, cette mission de contrôle se révèle tout à fait positive puisqu'il s'agit de programmes européens qui fonctionnent bien, qui consomment les crédits beaucoup plus rapidement qu'anticipé et qui apportent un effet de levier tout en sécurisant les institutions financières, en particulier dans les pays où il y a aujourd'hui encore beaucoup d'inquiétudes autour des banques. Je suis convaincu qu'il faut soutenir ces initiatives porteuses d'avenir.

Mme Michèle André, présidente. – Je remercie le rapporteur spécial pour cette présentation optimiste de l'action européenne, alors que des doutes s'installent par ailleurs et que des États s'interrogent.

M. Francis Delattre. – Cette communication montre que les instruments financiers proposés au niveau européen sont bien ciblés, en visant à la fois les PME et les ETI innovantes. Ceci correspond à un stade de développement décisif des entreprises, après le dépôt du brevet et avant la mise en production, où se manifeste parfois une certaine frilosité des investisseurs.

Je pense, pour ma part, qu'il convient de favoriser la décentralisation des opérations, d'autant que les régions – qui ont un poids considérable désormais – ont l'habitude d'être en relation avec les instances européennes qui, depuis longtemps, privilégient volontiers leurs discussions avec elles plutôt qu'avec les États, même si ces derniers essaient quand même de contrôler ces échanges. Que manque-t-il aujourd'hui pour que ces instruments soient déployés en France ? Les freins sont-ils uniquement juridiques ?

Concernant le fonctionnement de la garantie, que se passe-t-il en cas de difficulté rencontrée par l'entreprise à rembourser son prêt ?

En tout état de cause, ces dispositifs financiers de soutien aux PME doivent être promus pour que les entreprises françaises puissent en bénéficier.

M. François Patriat. – Je félicite le rapporteur spécial pour la qualité de son rapport qui met en évidence le rôle décisif que peuvent avoir ces fonds européens pour le secteur de l'innovation, en favorisant l'émergence et le développement des entreprises. À travers l'action de Bpifrance, ils complètent utilement les financements régionaux qui ne sont pas toujours faciles à trouver ni adaptés aux PME.

Effectivement, la difficulté centrale reste la diffusion de l'information auprès des entreprises, certains pays utilisant bien mieux que nous ces dispositifs à l'heure actuelle.

Comme Francis Delattre, je pense que l'échelon régional constitue le niveau le plus pertinent pour la gestion des fonds européens, avec un État qui doit accompagner ce transfert de compétences.

Certaines régions ont réussi à réunir sur un seul site l'ensemble des dispositifs existant en faveur de l'innovation, y compris le volet financier. Je regrette de n'y être pas parvenu lorsque j'étais à la tête de la région Bourgogne, Bpifrance ayant préféré ne pas intégrer le projet globalisé.

Les conclusions du rapport doivent être diffusées à l'ensemble des intervenants, surtout régionaux, pour que ces dispositifs soient utilement mobilisés en faveur de l'investissement des PME, pari majeur pour l'économie française.

M. Jacques Chiron. – Je félicite également François Marc dont le rapport met en évidence la nécessité de développer l'action à l'échelle régionale, d'autant que l'activité des PME irrigue tout le territoire, en particulier le monde rural, et que nous disposons désormais de grandes régions. Les deux dernières recommandations me paraissent particulièrement pertinentes et nous devons probablement travailler en ce sens.

M. Daniel Raoul. – Je suis très impressionné par les éléments du rapport, en particulier par les montants effectivement engagés en faveur des PME au niveau européen. Je partage le point de vue selon lequel le FEIS devra être prolongé au-delà de 2018, quand on voit notamment la forte consommation qui a déjà été faite et l'effet de levier qu'il crée, malgré le scepticisme qu'il avait suscité au départ.

Je m'interroge davantage, en revanche, sur la cinquième recommandation du rapport. Quel serait le rôle de cette instance de coordination alors que les régions, accompagnées de Bpifrance, devraient être en mesure d'être les acteurs majeurs pour l'instruction et la transmission des dossiers vers les instances européennes ?

M. Michel Canevet. – À mon tour, je salue la qualité de l'exposé du rapporteur spécial. Les instruments financiers doivent être mobilisés au mieux pour développer les entreprises et l'emploi, en particulier les PME dont l'activité, irrigue l'ensemble de notre territoire national. Bpifrance et le plan Juncker peuvent déjà intervenir et certaines banques développent également des fonds d'investissement en faveur des entreprises, comme c'est le cas en Bretagne avec la création de deux fonds, chacun doté de 20 millions d'euros, dans les domaines des nouvelles technologies et de l'économie sociale et solidaire.

Le plan Juncker pourrait-il encore accroître les moyens de Bpifrance et soutenir davantage ces initiatives ? Bpifrance ne pourrait-elle constituer l'acteur central pour le développement des instruments financiers en faveur des PME, compte tenu de son réseau existant et de l'expertise dont elle dispose ?

M. Philippe Adnot. – Les taux des prêts proposés me paraissent très élevés dans le contexte économique actuel de taux bas. Du coup, je comprends que les entreprises italiennes et espagnoles puissent être intéressées, mais je ne vois guère leur utilité pour nos PME, qui bénéficient de taux plus intéressants auprès des banques privées.

M. François Marc, rapporteur. – Le taux que j'ai évoqué dans mon exposé n'est qu'un exemple visant à expliquer son mécanisme et à montrer comment il permet de réduire de 25 à 30 % le coût de l'emprunt pour l'entreprise : il ne correspond pas à un taux réel. Les taux auxquels prêtent les banques grâce aux garanties émises par le FEI varient d'un pays à l'autre.

Les régions ne peuvent traiter directement avec le FEI au titre de l'initiative PME car un accord global doit être signé au niveau de chaque État membre, comme le prévoit la réglementation européenne : le dispositif ne saurait être mis en œuvre sans un tel accord. Pour l'instant, les régions françaises n'ont pas formulé la volonté de mettre en œuvre l'initiative PME.

Concernant la garantie de 50 % sur chaque prêt, ou la contre-garantie éventuelle, on sélectionne les entreprises bénéficiant d'un prêt et si l'une d'elle rencontre des difficultés et ne peut plus rembourser, la garantie intervient et agit alors comme une subvention. Dans le cadre de l'initiative PME, les fonds structurel interviennent pour couvrir les premières pertes.

François Patriat, qui s'interrogeait sur la diffusion de l'information, a raison de dire qu'il convient de veiller à ce que tous les acteurs concernés, en particulier au niveau local mais également des intermédiaires financiers, soient sensibilisés à l'action du FEI. Il existe en effet peu de documents disponibles en France sur ce sujet. Mon rapport a précisé la vocation à faire mieux connaître ces dispositifs.

L'initiative PME a été créée il y a deux ans mais n'est expérimentée que depuis l'automne 2015 en Espagne. Malte s'est également engagée dans cette voie, tandis que l'Italie va mettre en place le volet relatif à la titrisation. Pour l'instant la France ne s'est pas investie dans ce dispositif alors qu'il s'agit d'un outil pertinent.

Bpifrance est un acteur majeur, co-actionnaire du FEI, membre du conseil d'administration en alternance avec les Allemands et son rôle pourrait être encore plus important, car il s'agit d'un outil très performant. En revanche, elle semble moins concernée par l'initiative PME, même si elle pourrait aider à sa mise en œuvre.

Mme Michèle André, rapporteur. – Les régions espagnoles jouissent d'une très grande autonomie. Comment se sont-elles regroupées pour agir en commun vis-à-vis du FEI ? Comment s'inspirer de leur exemple ?

M. François Marc, rapporteur. – L'Espagne a beaucoup souffert de la crise économique. Le FEI est apparu comme une aide pertinente alors qu'il était parfois difficile de trouver des contreparties pour mener à bien des projets et consommer les fonds structurels. De plus, chaque région verse une partie de son enveloppe FEDER dans le pot commun mais il est

convenu qu'elle bénéficiera de retours à due concurrence pour ses entreprises. Seule l'Estrémadure peine à trouver des PME souhaitant investir.

La France possède pour sa part une banque publique d'investissement dynamique et de conditions d'emprunt plus favorables, ce qui explique sans doute pourquoi elle s'est encore peu intéressée à l'initiative PME. Sans doute la réforme des régions a-t-elle également perturbé la bonne appropriation de ces outils, alors qu'ils offrent pourtant de belles opportunités.

La commission donne acte de sa communication à M. François Marc et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Traitements afférents à la Légion d'honneur et à la médaille militaire – Communication

La commission entend une communication de M. Michel Canevet, rapporteur spécial, sur les traitements afférents à la Légion d'honneur et à la médaille militaire.

M. Michel Canevet, rapporteur spécial de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». – Dans le cadre du suivi de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », je me suis intéressé à la Grande chancellerie de la Légion d'honneur, qui dispose d'un budget de 29 millions d'euros, et gère non seulement l'octroi des distinctions mais aussi un musée et deux établissements scolaires. J'ai souhaité m'intéresser plus particulièrement aux traitements attachés à la Médaille militaire et à certains décorés de la Légion d'honneur. Ce sujet n'est pas nouveau : notre collègue Francis Delattre s'y est déjà intéressé il y a quelques années.

Ces traitements, très modestes, s'élèvent à 4,57 euros par an pour un médaillé militaire et sont compris entre 6,10 euros par an pour un chevalier de la Légion d'honneur et 36,59 euros par an pour un Grand-Croix, ont pu être justifiés lors de leur création par les difficultés financières pouvaient rencontrer ces médaillés militaires et légionnaires.

Les coûts de gestion de ces traitements m'ont interpellé : ils sont particulièrement élevés puisque pour la Grande chancellerie de la Légion d'honneur, ils représentaient, selon une évaluation de 2006, 80 euros par légionnaire et 30 euros par médaillé militaire. En outre, selon le service des retraites de l'État qui en assure le versement, la gestion de ces traitements, qui ne sont pas transmis de manière dématérialisée, coûterait chaque année entre 650 000 et 800 000 euros, à comparer avec les 720 000 euros effectivement versés : 190 000 euros au titre de la Légion d'honneur et 530 000 euros s'agissant de la médaille militaire. Il faut souligner que ces coûts de gestion s'ajoutent à ceux qui pèsent sur la Grande chancellerie.

Est-ce encore justifié ? En 1991, une tentative avait été faite pour modifier le code de la Légion d'honneur ; mais face à la pression forte de la part des bénéficiaires, on est revenu sur cette disposition. Aujourd'hui, je crois qu'il faut que nous puissions avancer sur ce sujet. Il me paraît souhaitable de mettre en extinction ce dispositif.

M. Yvon Collin. – Bon courage !

M. Michel Canevet, rapporteur spécial. – Je propose donc de réaliser des économies, non pas sur le montant des traitements, mais sur la gestion : il s’agirait donc de conserver l’enveloppe actuelle de 720 000 euros pour les traitements restants et allouer les crédits progressivement libérés aux sociétés d’entraide. Cela permettrait de ne pas diminuer l’effort financier de l’État, mais de le transformer en aides ciblées pour ceux qui en ont véritablement besoin. C’est ma proposition : nous ne pouvons pas rester dans cette situation.

M. Jean-Claude Requier. – Je félicite le rapporteur pour son très bon travail. Je souscris à l’idée que les titulaires de décorations sont plus que tout sensibles à la distinction et à la reconnaissance que celles-ci leur confèrent. C’est une très bonne idée que de privilégier la solidarité pour les personnes en difficulté.

Mme Michèle André, présidente. – Les nouveaux décorés consentent d’ailleurs souvent un don à l’association d’entraide des membres de la Légion d’honneur.

M. Yvon Collin. – J’ai le souvenir d’avoir formulé une proposition analogue dans le passé et j’espère que la sienne aura davantage de succès. Je souhaite relever que l’attribution de la Légion d’honneur pourrait parfois gagner à davantage de réflexion.

M. Richard Yung. – Je crois, mais je souhaite le vérifier, que les associations d’entraide dont il s’agit sont indépendantes de la Grande chancellerie.

M. Michel Canevet. – Elles sont autonomes de la Grande chancellerie. Une somme de 80 000 euros correspondant à des abandons de traitement est déjà versée à la société d’entraide des membres de la Légion d’honneur.

Mme Michèle André, présidente. – C’est une association sous le régime de la loi de 1901.

La commission donne acte de sa communication à M. Michel Canevet, rapporteur spécial.

La réunion est levée à 12 h 07.

Jeudi 7 juillet 2016

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2015 – Examen des amendements

La réunion est ouverte à 18h56.

La commission procède à l’examen des amendements sur le projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2015.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 1 de Michel Bouvard prévoit la transmission à la commission des finances des avis du Conseil d’État relatifs aux projets de décret d’avance. Il est identique à l’amendement CF2 présenté à l’Assemblée nationale par notre collègue député Charles de Courson.

À l'Assemblée nationale, cet amendement a provoqué un petit débat sur sa constitutionnalité : la rapporteure générale Valérie Rabault et le secrétaire d'État chargé du budget Christian Eckert considéraient qu'il n'était pas conforme à la Constitution, au motif qu'il constituait une intervention du pouvoir législatif dans l'exercice du pouvoir exécutif, en s'appuyant sur la décision n° 2009-577 DC du Conseil constitutionnel.

Après lecture de cette décision, je ne partage pas leur analyse. En revanche, il me semble que cet amendement relève peut-être du domaine de la loi organique.

En outre, au regard de notre position de rejet sur l'ensemble du texte, cette proposition, même adoptée, ne prospérerait pas très longtemps.

Je m'en tiens donc à un avis de sagesse, plutôt positive.

M. Michel Bouvard. – Je voudrais préciser ma lecture de la constitutionnalité de cet amendement : dès lors que l'information du Parlement sur les projets de décret d'avance est prévue à l'article 8 de la loi organique relative aux lois de finances, qui appartient au bloc de constitutionnalité, il me paraît que des dispositions tendant à renforcer l'information du Parlement sur ces projets – et sur eux seuls – sont conformes à la Constitution.

Il y a une dissymétrie un peu gênante entre l'avis que la commission des finances émet sur le projet de décret d'avance, qui est transmis au Conseil d'État, et l'avis du Conseil d'État lui-même, dont nous n'avons jamais connaissance. Il ne s'agit que d'un retour.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je n'ai pas de désaccord sur le fond. Je m'interroge seulement sur le fait de savoir si cet amendement relèverait ou non d'une loi organique. Nous pourrions réétudier la question à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2017.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 1.

La réunion est levée à 18h58.

COMMISSION DES LOIS**Lundi 4 juillet 2016****- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -***La réunion est ouverte à 14 h 30***Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte - Examen des amendements sur les textes de la commission**

La commission examine les amendements sur ses textes n° 713 (2015-2016) pour le projet de loi n° 691 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et n° 714 (2015-2016) pour la proposition de loi organique n° 683 rectifié (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – L'ordre du jour appelle l'examen des amendements de séance sur les textes de la commission n° 713 (2015-2016) sur le projet de loi n° 691 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et n° 714 (2015-2016) sur la proposition de loi organique n° 683 rectifié (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

J'appelle en priorité les amendements que notre rapporteur vous propose de soumettre à l'irrecevabilité au titre de l'article 41 de notre règlement.

Article additionnel après l'article 13 bis

L'amendement n° 451 est transmis au Président du Sénat pour qu'il apprécie sa recevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 27

Les amendements n^{os} 78 et 249 sont transmis au Président du Sénat pour qu'il apprécie leur recevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – J'appelle à présent les amendements de notre rapporteur.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR***Article 6 C***

L'amendement n° 655 est adopté.

Article 6 D

L'amendement n° 656 est adopté.

Article 6 E

L'amendement n° 657 est adopté.

Article 6 G

L'amendement n° 658 est adopté.

Article 9

L'amendement n° 659 est adopté, de même que l'amendement n° 660.

Article 12 bis

L'amendement n° 661 est adopté, de même que l'amendement n° 662.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Je vous propose à présent d'examiner les amendements dits extérieurs.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE**Chapitre I^{er}**

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 560, M. Collombat propose d'élargir l'intitulé de la nouvelle agence, pour lui confier la prévention des crimes et délits à caractère financier : c'est bien au-delà de ce que nous avons prévu, je vous propose d'en rester à la prévention des manquements les plus graves à la probité. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous aurons le débat en séance : j'ai une conception forte de cette nouvelle agence et, avec mes amendements, je propose de lui donner les outils nécessaires pour qu'elle enquête sur tous les délits à caractère financier : elle doit servir à quelque chose, ou bien nous n'aurons fait qu'une déclaration de plus...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 560.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. CABANEL	127 rect. bis	Défavorable
M. COLLOMBAT	519	Sagesse
M. GATTOLIN	593	Défavorable
M. COLLOMBAT	521	Demande de retrait
M. COLLOMBAT	520	Défavorable
M. COLLOMBAT	557	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2		
M. GATTOLIN	594	Défavorable
M. COLLOMBAT	522	Demande de retrait

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l’amendement n° 308, M. Anziani réintroduit la commission des sanctions au sein de l’Agence de prévention de la corruption. Nous avons préféré que la sanction des manquements s’inscrive dans le droit commun des sociétés : avis défavorable.

M. Alain Anziani. – C’est un point de désaccord : pourquoi enlever à cette agence la sanction administrative, qui est efficace et diligente ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Peut-on voter sur cet amendement ?

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 308.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	129 rect.	Défavorable
Article 3		
M. COLLOMBAT	526	Défavorable
M. COLLOMBAT	525	Défavorable
M. VASSELLE	6 rect. ter	Défavorable
M. KERN	9	Défavorable
M. COLLOMBAT	585	Favorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l’amendement n° 523, M. Collombat supprime la possibilité, pour le président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, de demander à l’Agence de prévention de la corruption de contrôler l’efficacité des procédures de prévention de la corruption dans certaines administrations et établissements publics, alors qu’une telle possibilité rapprochera les deux agences : retrait.

M. Pierre-Yves Collombat. – Vous chargez bien trop le programme de cette nouvelle agence, ce sera tout à fait disproportionné à ses moyens !

La commission émet une demande de retrait à l’amendement n° 523.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	524	Demande de retrait
M. COLLOMBAT	586	Défavorable
M. COLLOMBAT	584	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. FRASSA	36 rect.	Demande de retrait
Article 4		
M. COLLOMBAT	527	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	131 rect. ter	Demande de retrait
M. ADNOT	91 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	421	Défavorable
Mme DEROMEDI	133 rect. quater	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 552, M. Mézard propose que tout entretien entre un agent de l'Agence de prévention de la corruption et une personne utile à ses missions, doit respecter le principe du contradictoire et être précédé d'une notification à l'avocat ; or, cette agence n'est pas un service enquêteur et le contradictoire existera bien, dès la notification au juge des référés et, éventuellement, lors du débat judiciaire : avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mais à quoi servira-t-elle donc, cette agence ?

M. François Pillet, rapporteur. – À prévenir et à alerter...

M. Pierre-Yves Collombat. – Une décoration, quoi...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 552.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	128 rect.	Favorable si rectifié
Article 5		
Le Gouvernement	642	Favorable
Article 6 A		
M. ANZIANI	309	Défavorable
Mme N. GOULET	417	Défavorable
Le Gouvernement	646	Défavorable
Mme BLANDIN	S/amdt. 651	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 310, M. Anziani étend la notion de lanceur d'alerte aux personnes morales : nous avons déjà eu le débat, avis défavorable.

M. Alain Anziani. – Pourquoi se limiter aux personnes physiques ? Des associations sont très bien placées pour jouer ce rôle !

M. François Pillet, rapporteur. – Mais parce que nous avons retenu une définition qui vise la responsabilité pénale et qui protège la personne contre les sanctions que prendraient l'employeur : les associations ne courent pas de tels risques...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 310.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MÉZARD	547	Demande de retrait
Mme BLANDIN	379	Défavorable
M. ANZIANI	311	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 528, M. Collombat circonscrit la définition du lanceur d'alerte à la relation de travail : c'est une précision utile, parce qu'en dehors de cette relation, tout citoyen peut recourir au juge sans craindre des sanctions comme un salarié peut les craindre.

M. Pierre-Yves Collombat. – Effectivement, la notion de lanceur d'alerte est liée à la relation de subordination : en dehors, ceux qui alertent l'opinion sont protégés par le droit commun et par des règles particulières dans le cas des journalistes...

M. Alain Anziani. – Vous restreignez trop la notion, car toute personne peut se trouver en position de lanceur d'alerte, bien au-delà de la seule relation salariale...

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 528.

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	644	Favorable
M. ANZIANI	312	Défavorable
M. MÉZARD	544	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	134 rect. ter	Demande de retrait

Article 6 B

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 313 est contraire à la position de la commission, puisqu'il prévoit l'irresponsabilité pénale des lanceurs d'alerte, même s'ils n'ont pas suivi la procédure de signalement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il va de soi qu'il faut respecter la loi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 313.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	151	Défavorable
Le Gouvernement	645	Favorable
M. ADNOT	92 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	422	Défavorable
M. LONGEOT	272 rect. <i>quinquies</i>	Défavorable
M. PELLELAT	487	Défavorable
Article additionnel après l'article 6 B		
M. GATTOLIN	595	Défavorable

Article 6 C

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 589 de M. Collombat réécrit la procédure de signalement, dans une version proche de celle de la commission, mais qui omet néanmoins le rôle joué par le Défenseur des droits. Retrait.

M. Pierre-Yves Collombat. – J'ai volontairement retiré le Défenseur des droits. Cette agence doit bien service à quelque chose.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 589.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. ANZIANI	314	Défavorable
Mme ASSASSI	438	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 538 de M. Collombat supprime le qualificatif d'éthique à l'alerte. Je tenais à ce mot, mais si vous y voyez un inconvénient...

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je suis favorable à l'amendement de M. Collombat.

M. Jean-Pierre Sueur. – Supprimer le mot d'éthique, cela n'abolit pas les questionnements éthiques. Cet amendement est assez judicieux.

M. Alain Anziani. – En supprimant ce mot, nous réduisons le système d'alerte à la dénonciation de toute illégalité. Ce qui est légal ne pourra pas faire l'objet d'une alerte. N'est-ce pas votre intention, Pierre-Yves Collombat ?

M. Pierre-Yves Collombat. – La rédaction est volontairement large, mais je confesse que c'est bien mon intention.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je le répète, les préoccupations éthiques ne sont pas supprimées.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 538.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	439	Défavorable
Mme BLANDIN	380	Défavorable
Mme BLANDIN	381	Défavorable
Mme BLANDIN	382	Défavorable
Mme DEROMEDI	135 rect. bis	Demande de retrait
Mme BLANDIN	383	Défavorable
Mme BLANDIN	384	Défavorable
Article 6 D		
M. VASSELLE	30 rect. ter	Défavorable
Article 6 E		
Mme ASSASSI	440	Défavorable
M. COLLOMBAT	583	Favorable
Article additionnel après l'article 6 E		
Mme ASSASSI	443	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après Article 6 FA		
Mme N. GOULET	418	Défavorable
Article 6 FB (Supprimé)		
M. VINCENT	410	Défavorable
Article 6 F (Supprimé)		
Mme BLANDIN	385	Défavorable
Le Gouvernement	643	Défavorable
Article 6 G		
Mme N. GOULET	419	Demande de retrait
Article 6 (Suppression maintenue)		
M. VINCENT	248 rect. bis	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 7		
M. FRASSA	35 rect.	Défavorable
M. CADIC	79 rect. ter	Défavorable
Article 8		
M. GATTOLIN	596	Défavorable
Mme LAMURE	316 rect.	Défavorable
M. FRASSA	38 rect.	Favorable si rectifié

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 194 de Mme Lienemann impose aux sociétés mères et aux entreprises donneuses d'ordre une obligation de vigilance à l'égard de leurs filiales, sous-traitants et fournisseurs. Le Sénat a déjà repoussé une mesure de ce type. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Une proposition de loi en ce sens doit être examinée en deuxième lecture par le Sénat.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 194.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	446	Défavorable
M. LABBÉ	489	Défavorable
M. ANZIANI	315	Défavorable
M. MÉZARD	553	Sagesse
Mme ASSASSI	444	Demande de retrait
Mme ASSASSI	445	Demande de retrait
Mme LAMURE	317 rect.	Favorable
M. COLLOMBAT	554	Défavorable
M. COLLOMBAT	555	Défavorable
M. COLLOMBAT	556	Défavorable
Mme LAMURE	318 rect.	Favorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 355 sous réserve d'une rectification rédactionnelle. Cet amendement ajoute un nouveau cas à l'énumération des mesures de prévention de la corruption prévues par le texte : la mise en place d'un dispositif de contrôle et d'évaluation interne des mesures mises en œuvre. C'est opportun.

M. Alain Anziani. – D'accord pour la rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 355, sous réserve de rectification.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	86 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 8		
Mme LIENEMANN	195 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	465 rect.	Défavorable
M. LABBÉ	490 rect.	Défavorable
Mme N. GOULET	416 rect. <i>ter</i>	Irrecevable (art. 48-3)
Article 8 bis (Supprimé)		
Mme BENBASSA	409 rect.	Défavorable
Article 10		
M. BOURQUIN	273 rect. septies	Défavorable
M. CABANEL	90 rect.	Défavorable

Article additionnel après l'article 11

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 578 rectifié de M. Collombat augmente tous les quantums d'amendes, ce qui n'a pas été demandé par les juridictions spécialisées et serait contraire au principe constitutionnel de nécessité des peines. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis étonné. Pourquoi serait-ce anticonstitutionnel ? La corruption, le trafic d'influence seraient anodins ?

M. François Pillet, rapporteur. – La peine est déjà de cinq ans d'emprisonnement.

M. Pierre-Yves Collombat. – Et les autres peines, sur les autres délits ? Depuis vingt ans, le législateur n'y est pas allé avec le dos de la cuillère !

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Les magistrats ne sont pas demandeurs.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ils ne demandaient pas non plus les nombreuses aggravations de sanctions que nous avons faites ces dernières années...

M. François Pillet, rapporteur. – Je conviens avec vous qu'il faut revoir l'échelle des peines...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 578 rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme AÏCHI	423	Défavorable
Mme AÏCHI	424	Défavorable
Mme AÏCHI	425	Défavorable
Mme AÏCHI	426	Défavorable
Article 12 bis		
Mme ASSASSI	447	Défavorable
M. COLLOMBAT	558	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 559 de M. Collombat, déjà satisfait par le droit en vigueur.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s'agit d'un amendement de repli. Cette nouvelle transaction se ferait hors de tout cadre judiciaire.

M. François Pillet, rapporteur. – Non, elle sera bien dans l'aire judiciaire puisqu'elle ne sera demandée qu'à l'initiative du procureur de la République. L'amende forfaitaire sera négociée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 559.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. LONGEOT	278 rect. quater	Défavorable
M. PELLEVAT	486	Défavorable
Mme DEROMEDI	136 rect. ter	Demande de retrait
M. FRASSA	39 rect.	Défavorable
M. FRASSA	40 rect.	Défavorable
M. GATTOLIN	597	Défavorable
M. GATTOLIN	598	Défavorable
Mme ASSASSI	448	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 42 rectifié de M. Frassa encadre la transaction sur le modèle de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Lorsque la transaction ne parvient pas à son terme, les informations communiquées par l'entreprise dans ce cadre ne peuvent pas être utilisées contre elle lors d'une procédure judiciaire ultérieure. Avis favorable sous réserve d'une amélioration rédactionnelle.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 42 rectifié, sous réserve de modification.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. FRASSA	41 rect.	Demande de retrait
Article 12 ter		
M. FRASSA	37 rect. bis	Défavorable
Le Gouvernement	641	Favorable
Article additionnel après Article 12 ter		
M. COLLOMBAT	572	Favorable
M. BOCQUET	471 rect.	Favorable
Article additionnel après l'article 12 quater		
M. DELAHAYE	420	Irrecevable (art. 48-3)

La commission donne les amendements suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 4 Droit de communication des agents habilités de l'Agence de prévention de la corruption		
Article 6 C Procédure de signalement des alertes éthiques		
M. PILLET, rapporteur	655	Adopté
Article 6 D Confidentialité des données d'une alerte éthique		
M. PILLET, rapporteur	656	
Article 6 E Interdiction des représailles à l'encontre d'un lanceur d'alerte		
M. PILLET, rapporteur	657	Adopté
Article 6 G Suppression des régimes sectoriels particuliers concernant les lanceurs d'alerte		
M. PILLET, rapporteur	658	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 4 Droit de communication des agents habilités de l'Agence de prévention de la corruption		
Article 9 Instauration d'une peine complémentaire de mise en conformité pour les sociétés ayant commis un délit de corruption, prononcée par le juge pénal et exécutée sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption		
M. PILLET, rapporteur	659	Adopté
M. PILLET, rapporteur	660	Adopté
Article 12 bis Instauration d'un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption		
M. PILLET, rapporteur	661	
M. PILLET, rapporteur	662	

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Chapitre I^{er} De l'agence de prévention de la corruption		
M. COLLOMBAT	560 rect.	Défavorable
Article 1^{er} Création de l'Agence de prévention de la corruption		
M. CABANEL	127 rect. bis	Défavorable
M. COLLOMBAT	519 rect.	Sagesse
M. GATTOLIN	593	Défavorable
M. COLLOMBAT	521 rect.	Demande de retrait
M. COLLOMBAT	520 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	557 rect.	Défavorable
Article 2 Direction de l'Agence de prévention de la corruption par un magistrat judiciaire hors hiérarchie		
M. GATTOLIN	594	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	522 rect.	Demande de retrait
M. ANZIANI	308	Défavorable
M. CABANEL	129 rect.	Défavorable
Article 3 Missions de l'Agence de prévention de la corruption		
M. COLLOMBAT	526 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	525 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	6 rect. ter	Défavorable
M. KERN	9 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	585 rect.	Favorable
M. COLLOMBAT	523 rect.	Demande de retrait
M. COLLOMBAT	524 rect.	Demande de retrait
M. COLLOMBAT	586 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	584 rect.	Défavorable
M. FRASSA	36 rect.	Demande de retrait
Article 4 Droit de communication des agents habilités de l'Agence de prévention de la corruption		
M. COLLOMBAT	527 rect.	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	131 rect. ter	Demande de retrait
M. ADNOT	91 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	421	Défavorable
Mme DEROMEDI	133 rect. quater	Défavorable
M. MÉZARD	552 rect.	Défavorable
Article 5 Suppression du service central de prévention de la corruption		
Le Gouvernement	642	Favorable
Article 6 A Définition du lanceur d'alerte		
M. ANZIANI	309	Défavorable
Mme N. GOULET	417	Défavorable
Le Gouvernement	646	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BLANDIN	651	Défavorable
M. ANZIANI	310	Défavorable
M. MÉZARD	547 rect.	Demande de retrait
Mme BLANDIN	379	Défavorable
M. ANZIANI	311	Défavorable
M. COLLOMBAT	528 rect.	Favorable
Le Gouvernement	644	Favorable
M. ANZIANI	312	Défavorable
M. MÉZARD	544 rect.	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	134 rect. ter	Demande de retrait
Article 6 B Irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte		
M. ANZIANI	313	Défavorable
M. CABANEL	151 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	645	Favorable
M. ADNOT	92 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	422	Défavorable
M. LONGEOT	272 rect. quinquies	Défavorable
M. PELLELAT	487	Défavorable
Article additionnel après l'article 6 B		
M. GATTOLIN	595	Défavorable
Article 6 C Procédure de signalement des alertes éthiques		
M. COLLOMBAT	589 rect.	Demande de retrait
M. ANZIANI	314	Défavorable
Mme ASSASSI	438	Défavorable
M. COLLOMBAT	538 rect.	Favorable
Mme ASSASSI	439	Défavorable
Mme BLANDIN	380	Défavorable
Mme BLANDIN	381	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BLANDIN	382	Défavorable
Mme DEROMEDI	135 rect. bis	Demande de retrait
Mme BLANDIN	383	Défavorable
Mme BLANDIN	384	Défavorable
Article 6 D Confidentialité des données d'une alerte éthique		
M. VASSELLE	30 rect. ter	Défavorable
Article 6 E Interdiction des représailles à l'encontre d'un lanceur d'alerte		
Mme ASSASSI	440	Défavorable
M. COLLOMBAT	583 rect.	Favorable
Article additionnel après l'article 6 E		
Mme ASSASSI	443	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 6 FA		
Mme N. GOULET	418	Défavorable
Article 6 FB (Supprimé) Possibilité de saisir le conseil des prud'hommes statuant en la forme des référés		
M. VINCENT	410	Défavorable
Article 6 F (Supprimé) Financement de l'avance des frais de procédure et de la réparation des dommages moraux et financiers		
Mme BLANDIN	385	Défavorable
Le Gouvernement	643	Défavorable
Article 6 G Suppression des régimes sectoriels particuliers concernant les lanceurs d'alerte		
Mme N. GOULET	419	Demande de retrait
Article 6 (Suppression maintenue) Financement de la protection juridique des lanceurs d'alerte		
M. VINCENT	248 rect. quinquies	Défavorable
Article additionnel après l'article 7		
M. FRASSA	35 rect.	Défavorable
M. CADIC	79 rect. ter	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 8 Obligation pour les grandes sociétés de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption, sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption		
M. GATTOLIN	596	Défavorable
Mme LAMURE	316 rect.	Défavorable
M. FRASSA	38 rect.	Favorable si rectifié
Mme LIENEMANN	194	Défavorable
Mme ASSASSI	446	Défavorable
M. LABBÉ	489	Défavorable
M. ANZIANI	315	Défavorable
M. MÉZARD	553 rect.	Sagesse
Mme ASSASSI	444	Demande de retrait
Mme ASSASSI	445	Demande de retrait
Mme LAMURE	317 rect.	Favorable
M. COLLOMBAT	554 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	555 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	556 rect.	Défavorable
Mme LAMURE	318 rect.	Favorable
M. CABANEL	86 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 8		
Mme LIENEMANN	195 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	465 rect.	Défavorable
M. LABBÉ	490 rect.	Défavorable
Mme N. GOULET	416 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
Article 8 bis (Supprimé) Demandes de contrôle de l'Agence de prévention de la corruption		
Mme BENBASSA	409 rect.	Défavorable
Article 10 Extension des peines complémentaires en cas de manquements à la probité		
M. M. BOURQUIN	273 rect. septies	Défavorable
M. CABANEL	90 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 11		
M. COLLOMBAT	578 rect. bis	Défavorable
Mme AÏCHI	423	Défavorable
Mme AÏCHI	424	Défavorable
Mme AÏCHI	425	Défavorable
Mme AÏCHI	426	Défavorable
Article 12 bis Instauration d'un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption		
Mme ASSASSI	447	Défavorable
M. COLLOMBAT	558 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	559 rect.	Défavorable
M. LONGEOT	278 rect. quater	Défavorable
M. PELLEVAT	486	Défavorable
Mme DEROMEDI	136 rect. ter	Défavorable
M. FRASSA	39 rect.	Défavorable
M. FRASSA	40 rect.	Défavorable
M. GATTOLIN	597	Défavorable
M. GATTOLIN	598	Défavorable
Mme ASSASSI	448	Défavorable
M. FRASSA	42 rect.	Favorable si rectifié
M. FRASSA	41 rect.	Défavorable
Article 12 ter Extension de la compétence exclusive du parquet national financier		
M. FRASSA	37 rect. bis	Défavorable
Le Gouvernement	641	Favorable
Article additionnel après l'article 12 ter		
M. COLLOMBAT	572 rect.	Favorable
M. BOCQUET	471 rect.	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 12 <i>quater</i>		
M. DELAHAYE	420	Irrecevable (art. 48-3)

La réunion est levée à 15 h 27

Mardi 5 juillet 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35

Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte - Suite de l'examen des amendements sur les textes de la commission

La commission poursuit l'examen des amendements sur ses textes n° 713 (2015-2016) pour le projet de loi n° 691 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et n° 714 (2015-2016) pour la proposition de loi organique n° 683 rectifié (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

M. Philippe Bas, président. – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen des amendements de séance sur les textes de la commission n° 713 (2015-2016) sur le projet de loi n° 691 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et n° 714 (2015-2016) sur la proposition de loi organique n° 683 rectifié (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

Hier, nous avons examiné 125 amendements portant de l'article 1^{er} à l'article additionnel après l'article 12 quater, hors amendements du rapporteur. Nous examinerons aujourd'hui 117 amendements portant sur les articles 13 à 16 quater, hors amendements du rapporteur. Enfin, nous examinerons demain 225 amendements portant sur les titres III et suivants. Au total, notre commission aura examiné 467 amendements de séance sur les 598 qui ont été déposés. C'est dire le volume de la tâche, et je remercie particulièrement le rapporteur, François Pillet, qui a examiné tous les amendements avec un grand soin, même s'il se borne ici à vous donner un avis.

M. Jean-Pierre Sueur. – En venant à cette réunion, ce matin, je n'ai pas pu m'empêcher de penser au film avec Catherine Frot, *La tourneuse de pages*. Tourner des pages : c'est une tâche manuelle, qui nous repose sans doute de notre activité intellectuelle. Parfois, je m'interroge sur l'intérêt profond de l'exercice auquel nous nous livrons. Mais, je vous fais perdre votre temps...

M. Philippe Bas, président. – Vous provoquez surtout un grand frisson dans l'assemblée, car à la fin du film, la tourneuse de pages est assassinée !

M. Jean-Pierre Sueur. – Monsieur le président, voilà une belle réplique.

M. Philippe Bas, président. – Nous commençons par les amendements du rapporteur.

Les amendements n^{os} 665, 666, 667, 668 et 670 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président. – Nous en venons à l'examen des amendements dits extérieurs.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 13		
M. COLLOMBAT	561 rect.	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 648 du Gouvernement, qui exclut le Président de la République et le Conseil constitutionnel du champ du dispositif, au motif que les règles adoptées pour encadrer le répertoire commun aux différents pouvoirs publics constitutionnels sont d'ordre constitutionnel et relèvent du statut du chef de l'État.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourquoi ?

M. François Pillet, rapporteur. – Si, comme l'a dit le Conseil d'État, ces règles sont d'ordre constitutionnel pour le Président de la République, pourquoi ne seraient-elles pas organiques pour les parlementaires ? Nous estimons que ces règles ne sont relatives ni au statut des pouvoirs publics constitutionnels, ni à l'organisation ou au fonctionnement de ces institutions, mais qu'elles sont relatives aux relations que ces pouvoirs publics peuvent nouer avec des tiers, ce que la Constitution ne réserve pas à la loi organique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 648.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	356	Favorable si rectifié
M. CABANEL	357	Favorable si rectifié
M. LONGEOT	341 rect. quater	Défavorable
Mme ASSASSI	449	Défavorable
M. COLLOMBAT	562 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	563 rect.	Défavorable
M. ADNOT	95 rect.	Demande de retrait
M. LONGEOT	198 rect. quater	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. P. DOMINATI	254 rect. bis	Défavorable
M. COLLOMBAT	575 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	83 rect. bis	Défavorable
M. COLLOMBAT	564 rect.	Défavorable
M. CABANEL	88 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	565 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	566 rect.	Demande de retrait
M. VASSELLE	3 rect. ter	Demande de retrait
M. KERN	10 rect.	Demande de retrait
M. VASSELLE	187 rect. bis	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	137 rect. ter	Demande de retrait
M. MARIE	321	Défavorable
M. COLLOMBAT	576 rect.	Défavorable
M. MARIE	322	Défavorable
M. MARIE	323	Demande de retrait
M. CABANEL	87 rect.	Défavorable
M. LONGEOT	401 rect. quater	Défavorable
M. CABANEL	89 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	650	Défavorable
M. PONIATOWSKI	220	Défavorable
M. ADNOT	94 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	427	Défavorable
M. ADNOT	93 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	428	Défavorable
M. CABANEL	359	Défavorable
M. CABANEL	358	Défavorable
Le Gouvernement	649	Défavorable
M. CABANEL	167 rect.	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 13		
M. VASSELLE	7 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ADNOT	96 rect.	Favorable si rectifié
Mme AÏCHI	429	Favorable si rectifié
Mme ASSASSI	451	Irrecevable (art. 48-3)

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 451 me paraît manifestement réglementaire...

L'amendement n° 451 est transmis au Président du Sénat pour qu'il apprécie sa recevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 450 confie à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique les compétences sur le pantouflage aujourd'hui dévolues à la commission de déontologie de la fonction publique. Si l'intention est bonne, il faudrait mieux cibler le transfert de compétences à réaliser en précisant qu'il concerne uniquement les personnes actuellement tenues de déposer une déclaration d'intérêts devant la Haute Autorité. Tel est le sens de mon sous-amendement dont l'adoption permettrait de donner un avis favorable à l'amendement.

Le sous-amendement n° 674 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 450 ; sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 674.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 14 (Supprimé)		
M. LABBÉ	497	Défavorable
Le Gouvernement	613	Défavorable
Article 14 bis A (Supprimé)		
M. LABBÉ	498	Irrecevable (art. 48-3)
Article 14 bis B (Supprimé)		
M. LABBÉ	499	Défavorable
Article 14 bis C (Supprimé)		
M. LABBÉ	500	Défavorable
Article 15		
M. COLLOMBAT	580 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	614	Défavorable
Mme CANAYER	169 rect.	Défavorable
M. ADNOT	97 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	430	Défavorable
Mme CANAYER	108 rect. bis	Défavorable
Article 15 bis		
M. VANDIERENDONCK	607	Demande de retrait
Article 15 ter (Supprimé)		
Le Gouvernement	611	Irrecevable (art. 48-3)
Article 15 quater		
M. GATTOLIN	599	Défavorable
Article 16		
M. COLLOMBAT	581 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 16		
M. VASSELLE	4 rect. ter	Défavorable
M. CAMANI	437 rect.	Défavorable

Article 16 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 361, qui précise le régime juridique applicable aux concours d'architecture dans les marchés publics.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourquoi ?

M. François Pillet, rapporteur. – Il est satisfait par l'article 8 de l'ordonnance sur les marchés publics et par l'article 83 de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous n'êtes donc pas contre cet amendement. Tant mieux, car il est important de redire l'éminente nécessité du concours dans tous ces marchés contraints.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 361.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	362	Défavorable
M. ADNOT	98 rect.	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement du Gouvernement n° 622 rectifié, qui fait fi de 80 % des propositions de modification de l'ordonnance sur les marchés publics par la commission.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est scandaleux. J'ai redit à Emmanuel Macron, hier, combien je désapprouvais les orientations de cette ordonnance. Monsieur le rapporteur, nous voterons avec ferveur dans votre sens.

M. François Pillet, rapporteur. – Très bien !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 622 rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. VASSELLE	12 rect. bis	Demande de retrait
M. SUEUR	363	Demande de retrait

M. François Pillet, rapporteur. – Même avis défavorable aux amendements identiques n°s 65 rectifié *ter*, 107 rectifié, 110 rectifié *bis*, 207 rectifié *ter* et 226 rectifié *bis*, qui tendent à réintroduire le dispositif des offres variables. La commission considère que ce dispositif est trop défavorable aux PME et va à l'encontre du principe d'allotissement. En proposant des prix de gros sur plusieurs lots, les grands groupes obtiennent un avantage compétitif sur les PME.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous avez raison. Les PME sont farouchement opposées à ce système de marché variable, qui les tue littéralement. Je ne manquerai pas d'en faire part à Mme Lienemann...

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 65 rectifié *ter*, 107 rectifié, 110 rectifié *bis*, 207 rectifié *ter* et 226 rectifié *bis*.*

Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	364	Défavorable
M. VASSELLE	14 rect. bis	Demande de retrait
M. SUEUR	365	Défavorable
M. SUEUR	366	Défavorable
M. SUEUR	367	Défavorable
M. VASSELLE	68 rect. bis	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	200 rect.	Défavorable
M. SUEUR	368	Défavorable
M. SUEUR	378	Défavorable
M. GREMILLET	150	Demande de retrait
M. ADNOT	99 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. VASSELLE	111 rect. bis	Défavorable
M. KERN	227 rect. bis	Défavorable
M. VASSELLE	69 rect. bis	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	201 rect. bis	Défavorable
M. SUEUR	369	Défavorable
SUEUR	372	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 70 rectifié *bis*, 202 rectifié *bis*, 373, 374 et 573 rectifié réintroduisent une condition de complexité pour avoir recours aux marchés de partenariat. Avis défavorable, car la pratique démontre que ce critère est trop difficile à interpréter et qu’il est source d’insécurité juridique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Conseil constitutionnel a assorti le contrat de partenariat de deux conditions, urgence et complexité, pour encadrer la restriction de la concurrence dans l’accès à la commande publique. Toute une série de stratégies ont été déployées pour contourner ces critères, au point d’en arriver à cette notion des plus floues, celle d’avantages supérieurs aux inconvénients. Pourquoi refuser de prendre en compte les critères dégagés par le Conseil constitutionnel ? L’Assemblée nationale a réintroduit la notion de complexité... La question de fond consiste à savoir s’il faut généraliser les contrats de partenariat ou considérer qu’ils ne doivent servir que dans certaines circonstances.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 70 rectifié bis, 202 rectifié bis, 373, 374 et 573 rectifié.

M. François Pillet, rapporteur. – De nombreux amendements traitent des seuils en-dessous desquels il n’est pas possible de recourir à un marché de partenariat. Ces seuils sont définis par voie réglementaire à 2 millions d’euros pour les biens immatériels, 5 millions pour les infrastructures et 10 millions pour les autres marchés. Plusieurs amendements proposent soit de supprimer ces seuils, soit de les inscrire dans la loi en remontant leur montant, ce qui aurait pour effet de réduire drastiquement le nombre de marchés de partenariat. A ce stade, le plus sage est que le pouvoir réglementaire continue de fixer les seuils, pour les adapter aux pratiques qui seront observées dans les prochaines années.

D’où un avis défavorable aux amendements n^{os} 375, 376, 186, 132 rectifié, 203 rectifié *bis*, 574 rectifié et 71 rectifié *bis*.

M. Alain Anziani. – Ces amendements sont intéressants, le problème est réel : si nous ne pouvons le régler tout de suite, ne peut-on pas parvenir à une rédaction satisfaisante d’ici la séance ?

M. François Pillet, rapporteur. – En allant plus loin, nous risquons de nous éloigner encore un peu plus de la position du Gouvernement.

M. Alain Anziani. – Ce n’est pas ce qui nous fait peur !

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut être clair : les seuils relèvent-ils du domaine législatif ou réglementaire ? Le Gouvernement peut continuer à fixer des seuils d'une bénignité absolue. Il peut aussi décider de les remonter.

M. Philippe Bas, président. – Notre commission étant gardienne de la répartition des compétences entre le Parlement et le Gouvernement, nous ne saurions empiéter sur le domaine réglementaire. Puisque nous ne sommes pas satisfaits du niveau des seuils retenus, demandons au Gouvernement de le modifier par voie réglementaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Votre parole engage la commission.

M. François Pillet, rapporteur. – Très bien. Nous insisterons pour que le Gouvernement s'engage à relever les seuils.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 375, 376, 186, 132 rectifié, 203 rectifié bis, 574 rectifié et 71 rectifié bis.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. VASSELLE	72 rect. bis	Défavorable
M. SUEUR	377	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	260 rect.	Favorable
M. VASSELLE	13 rect. bis	Favorable
M. SUEUR	370	Demande de retrait

M. François Pillet, rapporteur. – L'ordonnance du 23 juillet 2015 soumet les offices HLM au même régime juridique d'exécution des marchés que leurs collectivités de rattachement ; le Gouvernement n'ayant pas, comme il s'y était engagé, prévu des souplesses pour les offices HLM dans le décret d'application, l'amendement n° 242 y pourvoit. Sagesse.

M. Didier Marie. – Cet amendement, ainsi que le n° 243, aligne le régime des OPH, qui représentent 50 % du parc HLM, sur celui des autres acteurs du secteur, le Gouvernement n'ayant pas satisfait à cette demande réitérée.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 242.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 243 autorise les OPH à utiliser des dispositifs de paiement différé. Avis défavorable, le rapport de MM. Portelli et Sueur a vigoureusement dénoncé les dispositifs de ce type.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 243.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. VASSELLE	21 rect. bis	Défavorable
M. MÉZARD	535 rect.	Défavorable

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 371, qui exclut le choix de l’équipe d’architecture du champ du contrat de partenariat.

M. Jean-Pierre Sueur. – C’est un amendement fondamental, qui manifeste notre attachement au concours d’architecture et au principe de la concurrence entre architectes.

Les contrats de partenariat font généralement intervenir trois grands groupes : Bouygues, Vinci et Eiffage. Je n’ai rien contre M. Bouygues, mais doit-il décider souverainement du choix de l’architecte pour un stade, une bibliothèque ou une université ? L’architecture est un élément capital : Michel Foucault a montré comment celle des prisons du XIX^e siècle reflétait une certaine idée de la détention. Voyez les problèmes que posent les partenariats public-privé (PPP) passés pour les prisons.

Mon amendement n° 371 prévoit par conséquent un concours d’architecture dans lequel le choix reviendra aux élus. Ensuite, l’objet lui-même peut être construit dans le cadre d’un PPP. C’est essentiel pour l’avenir de l’architecture en France.

Mme Jacqueline Gourault. – Je partage votre position sur le fond, mais pourquoi réserver le choix aux élus ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Je soutiens l’amendement de M. Sueur, il nous évitera quelques catastrophes. Les PPP sont souvent des machines infernales dont, une fois passés, on ne peut que déplorer le résultat...

Mme Jacky Deromedi. – L’architecture relève de l’esthétique, ce qui compte avant tout, c’est le programme, le cahier des charges : celui-ci est avant tout une affaire technique, il relève des spécialistes plutôt que des élus.

M. François Pillet, rapporteur. – Je ne comprends pas vos réserves, monsieur Sueur : vous avez déjà obtenu que les équipes de maîtrise d’œuvre des marchés de partenariat soient clairement identifiées et que les élus puissent passer ces marchés après le concours d’architecture. Cela répond à vos inquiétudes.

M. Didier Marie. – Il faut distinguer le contrat de partenariat, où il est possible de dissocier le concours d’architecte du montage financier, et les opérations de conception-réalisation, où la procédure permet d’optimiser des éléments de construction. Dans le logement social, on gagne ainsi du temps et de l’argent tout en facilitant l’innovation technologique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pour répondre à Mme Gourault, le cabinet du ministre de l’économie m’a indiqué qu’il était impossible d’obliger le titulaire du PPP à organiser un concours d’architecture.

Je ne crois pas que l’architecture n’ait qu’une fonction décorative : elle relève au contraire d’une conception globale associant l’esthétique et la construction.

En désignant le titulaire du PPP, on désigne à la fois l’architecte, le financeur, l’exploitant, les opérateurs de maintenance et d’entretien... Comment garantir que, dans ce panier garni, le choix optimal sera fait pour tous les métiers impliqués ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Le principe de précaution veut que l’on sépare les opérations – non pour faire plaisir aux architectes, mais pour laisser la main aux élus. On ne

peut pas construire des médiathèques comme des hôpitaux ou des prisons. Je ne comprends pas les réserves du rapporteur.

M. Michel Mercier. – Mon expérience m’a montré que la question ne se posait pas dans ces termes. En définitive, dans les marchés de partenariat, le choix se fait toujours sur le critère de l’architecture. Dans la conception du PPP, le plus important est le programme, qui s’impose à tous les candidats. Ainsi, pour le palais de justice de Paris, le même cahier des charges, qui fixait le nombre de pièces, de salles d’audience, etc., a donné lieu à des projets très différents. Il faut par conséquent être aussi précis que possible dans la définition du programme. Le choix se fait donc toujours en fonction de l’architecture retenue pour répondre au cahier des charges. Je suivrai notre rapporteur.

M. François Pillet, rapporteur. – Notre objectif est que le texte donne une boîte à outils au maître d’ouvrage. C’est bien le cas, puisqu’il peut très bien mettre en place le PPP après avoir organisé un concours d’architecture. J’ai été amené à le faire en tant qu’ élu local.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 371.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	324 rect.	Défavorable
M. MARIE	503	Défavorable
Article 16 quater A		
M. de NICOLAY	349 rect.	Défavorable
M. de NICOLAY	347 rect.	Sagesse
M. de NICOLAY	346 rect.	Avis du Gouvernement
M. de NICOLAY	348 rect.	Défavorable

M. Philippe Bas, président. – J’appelle les nouveaux amendements de notre rapporteur.

Les nouveaux amendements n^{os} 669, 671, 672 et 673 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président. – Nous reprenons l’examen des amendements extérieurs.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 24 (Supprimé)		
Le Gouvernement	632	Défavorable
M. DARNAUD	652	Défavorable
Article 24 bis (Supprimé)		
Mme LIENEMANN	193 rect. bis	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	192 rect. bis	Défavorable
M. LABBÉ	492 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	634	Défavorable
Article 25 bis (Supprimé)		
Mme LÉTARD	279 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)
M. BOUVARD	404	Irrecevable (art. 48-3)
M. LE SCOUARNEC	452	Irrecevable (art. 48-3)
Le Gouvernement	628	Irrecevable (art. 48-3)
Article 26 bis		
M. BOCQUET	474 rect. bis	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 26 bis		
M. de MONTGOLFIER	159	Favorable
Article additionnel après l'article 27		
M. YUNG	387 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 30 A		
M. LONGEOT	232 rect. quinquies	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 31 <i>sexies</i>		
M. P. LEROY	73 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel avant l'article 32		
M. JOYANDET	181 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 38		
Mme LOISIER	509	Irrecevable (art. 48-3)
M. LEFÈVRE	247 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Article 38 bis (supprimé)		
Le Gouvernement	612	Irrecevable (art. 48-3)
Article 49		
M. CORNANO	338 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 49		
M. CORNANO	340 rect.	Défavorable
M. CORNANO	339 rect.	Défavorable
Articles additionnels après l'article 51		
M. LASSERRE	43	Irrecevable (art. 48-3)
M. ADNOT	75 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. DOLIGÉ	170 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)
Mme ASSASSI	462	Irrecevable (art. 48-3)
M. FORTASSIN	569 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Articles additionnels après l'article 53		
M. VASSELLE	5 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
M. PELLEVAL	112 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Articles additionnels après l'article 54 (suppression maintenue)		
M. BOUVARD	408	Irrecevable (art. 48-3)
M. PATRIAT	306	Demande de retrait
Article 54 bis A (Supprimé)		
M. HUSSON	64 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
M. RAISON	118 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. MIQUEL	299	Irrecevable (art. 48-3)
Mme DIDIER	464	Irrecevable (art. 48-3)
M. DESESSARD	307	Irrecevable (art. 48-3)
Article 54 bis D (supprimé)		
M. KAROUTCHI	257 rect. quater	Irrecevable (art. 48-3)
Article 54 bis E (supprimé)		
M. CHAIZE	1 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. CAMANI	436	Irrecevable (art. 48-3)

La commission donne les avis suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 13 Encadrement des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics (périmètre, informations, contrôle, sanctions)		
M. PILLET, rapporteur	665	Adopté
M. PILLET, rapporteur	666	Adopté
M. PILLET, rapporteur	667	Adopté
M. PILLET, rapporteur	670	Adopté
M. PILLET, rapporteur	668	Adopté
Article additionnel après l'article 13 bis		
M. PILLET, rapporteur	674	Adopté
Article 18 Extension du champ de la procédure de composition administrative devant l'Autorité des marchés financiers		
M. PILLET, rapporteur	669	Adopté
Article 24 (supprimé) Renforcement de la protection conférée aux biens d'un État étranger		
M. PILLET, rapporteur	671	Adopté
Article 24 bis Renforcement de la protection conférée aux biens d'un État étranger contre les « fonds vautour »		
M. PILLET, rapporteur	673	Adopté
Article 25 B Encadrement du paiement en espèces pour le versement d'un cautionnement dans le cadre d'un contrôle judiciaire		
M. PILLET, rapporteur	672	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 6 D Confidentialité des données d'une alerte éthique		
M. PILLET, rapporteur	656	Adopté
Article 6 E Interdiction des représailles à l'encontre d'un lanceur d'alerte		
M. PILLET, rapporteur	657	Adopté
Article 6 G Suppression des régimes sectoriels particuliers concernant les lanceurs d'alerte		
M. PILLET, rapporteur	658	Adopté
Article 9 Instauration d'une peine complémentaire de mise en conformité pour les sociétés ayant commis un délit de corruption, prononcée par le juge pénal et exécutée sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption		
M. PILLET, rapporteur	659	Adopté
M. PILLET, rapporteur	660	Adopté
Article 12 bis Instauration d'un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption		
M. PILLET, rapporteur	661	Adopté
M. PILLET, rapporteur	662	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 13 Encadrement des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics (périmètre, informations, contrôle, sanctions)		
M. COLLOMBAT	561 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	648	Défavorable
M. CABANEL	356	Favorable si rectifié
M. CABANEL	357	Favorable si rectifié
M. LONGEOT	341 rect. <i>quater</i>	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	449	Défavorable
M. COLLOMBAT	562 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	563 rect.	Défavorable
M. ADNOT	95 rect.	Demande de retrait
M. LONGEOT	198 rect. <i>quater</i>	Défavorable
M. P. DOMINATI	254 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. COLLOMBAT	575 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	83 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. COLLOMBAT	564 rect.	Défavorable
M. CABANEL	88 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	565 rect.	Défavorable
M. COLLOMBAT	566 rect.	Demande de retrait
M. VASSELLE	3 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. KERN	10 rect.	Demande de retrait
M. VASSELLE	187 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	137 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. MARIE	321	Défavorable
M. COLLOMBAT	576 rect.	Défavorable
M. MARIE	322	Demande de retrait
M. MARIE	323	Demande de retrait
M. CABANEL	87 rect.	Défavorable
M. LONGEOT	401 rect. <i>quater</i>	Demande de retrait
M. CABANEL	89 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	650	Défavorable
M. PONIATOWSKI	220	Demande de retrait
M. ADNOT	94 rect.	Demande de retrait
Mme AÏCHI	427	Demande de retrait
M. ADNOT	93 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme AÏCHI	428	Demande de retrait
M. CABANEL	359	Demande de retrait
M. CABANEL	358	Défavorable
Le Gouvernement	649	Défavorable
M. CABANEL	167 rect.	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 13		
M. VASSELLE	7 rect. <i>bis</i>	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 13 bis		
M. ADNOT	96 rect.	Favorable si rectifié
Mme AÏCHI	429	Favorable si rectifié
Mme ASSASSI	451	Irrecevable (art. 41)
Mme ASSASSI	450	Favorable si rectifié
Article 14 (Supprimé) Règles déontologiques applicables aux membres et des agents des autorités administratives ou publiques indépendantes (obligations déclaratives, justification des mesures prises pour la gestion des instruments financiers, contrôle des reconversions professionnelles)		
M. LABBÉ	497	Demande de retrait
Le Gouvernement	613	Demande de retrait
Article 14 bis A (Supprimé) Publicité des emprunts souscrits par les candidats et ceux souscrits ou consentis par les partis et groupements politiques		
M. LABBÉ	498	Irrecevable (art. 48-3)
Article 14 bis B (Supprimé) Contrôle par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de de la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle par un ancien membre d'une autorité administrative ou publique indépendante		
M. LABBÉ	499	Demande de retrait
Article 14 bis C (Supprimé) Publicité des avis de la commission de déontologie de la fonction publique sur la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle privée par un ancien fonctionnaire		
M. LABBÉ	500	Défavorable
Article 15 Habilitation en vue de moderniser et simplifier certaines règles de la domanialité publique		
M. COLLOMBAT	580 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	614	Défavorable
Mme CANAYER	169 rect.	Défavorable
M. ADNOT	97 rect.	Défavorable
Mme AÏCHI	430	Défavorable
Mme CANAYER	108 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article 15 bis Procédure de déclassement anticipé des immeubles appartenant aux collectivités territoriales		
M. VANDIERENDONCK	607	Demande de retrait
Article 15 ter (Supprimé) Aménagement de la zone d'aménagement concertée du quartier de Polytechnique de Palaiseau		
Le Gouvernement	611	Irrecevable (art. 48-3)
Article 15 quater Nouvelles compétences de la société Tunnel Euralpin pour la réalisation de la ligne ferroviaire Lyon-Turin - Relations entre l'État et cette société		
M. GATTOLIN	599	Défavorable
Article 16 Habilitation en vue de créer un code de la commande publique		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	581 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 16		
M. VASSELLE	4 rect. ter	Défavorable
M. CAMANI	437 rect.	Défavorable
Article 16 bis Ratification et modification de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	361	Défavorable
M. SUEUR	362	Défavorable
M. ADNOT	98 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	622 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	12 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. SUEUR	363	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	65 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Mme LIENEMANN	107 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	110 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	207 rect. <i>ter</i>	Défavorable
M. KERN	226 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. VASSELLE	14 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. SUEUR	364	Défavorable
M. SUEUR	365	Défavorable
M. SUEUR	366	Défavorable
M. SUEUR	367	Défavorable
M. VASSELLE	68 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	200 rect.	Défavorable
M. SUEUR	368	Défavorable
M. SUEUR	378	Défavorable
M. GREMILLET	150	Demande de retrait
M. ADNOT	99 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	111 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. KERN	227 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. VASSELLE	69 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	201 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. SUEUR	369	Défavorable
M. VASSELLE	13 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. SUEUR	370	Demande de retrait
M. MARIE	242	Sagesse
M. MARIE	243	Défavorable
M. VASSELLE	21 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MÉZARD	535 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	371	Défavorable
Le Gouvernement	653	Défavorable
M. SUEUR	372	Défavorable
M. VASSELLE	70 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	202 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. SUEUR	373	Défavorable
M. COLLIN	573 rect.	Défavorable
M. SUEUR	374	Défavorable
M. SUEUR	376	Défavorable
M. GRAND	132 rect.	Défavorable
M. SUEUR	375	Défavorable
M. VASSELLE	71 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. COURTEAU	186	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	203 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. COLLIN	574 rect.	Défavorable
M. VASSELLE	72 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. SUEUR	377	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	260 rect.	Favorable
M. MARSEILLE	324 rect.	Défavorable
M. MARIE	503	Défavorable
Article 16 <i>quater</i> A Adaptation des règles de la commande publique applicables aux concessionnaires d'autoroutes et compétences de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. de NICOLAY	349 rect.	Défavorable
M. de NICOLAY	347 rect.	Sagesse
M. de NICOLAY	346 rect.	Avis du Gouvernement
M. de NICOLAY	348 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 24 (Supprimé) Renforcement de la protection conférée aux biens d'un État étranger		
Le Gouvernement	632	Défavorable
M. DARNAUD	652	Défavorable
Article 24 bis (Supprimé) Renforcement de la protection conférée aux biens d'un État étranger contre les « fonds vautour »		
Mme LIENEMANN	193 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme LIENEMANN	192 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. LABBÉ	492 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	634	Défavorable
Article 25 bis (Supprimé) Adaptations de la procédure de traitement du surendettement et suppression de la phase amiable lorsque le débiteur ne possède pas de bien immobilier		
Mme LÉTARD	279 rect. <i>bis</i>	Irrecevable (art. 48-3)
M. BOUVARD	404	Irrecevable (art. 48-3)
M. LE SCOUARNEC	452	Irrecevable (art. 48-3)
Le Gouvernement	628	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 25 bis (Supprimé)		
M. D. ROBERT	304	Avis du Gouvernement
M. CORNANO	327 rect.	Avis du Gouvernement
Article 26 bis Irresponsabilité professionnelle, civile et pénale des personnes assujetties aux obligations de la lutte contre le financement du terrorisme		
M. BOCQUET	474 rect. <i>bis</i>	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 26 bis		
M. de MONTGOLFIER	159	Favorable
Article additionnel après l'article 27		
M. YUNG	387 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 30 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LONGEOT	232 rect. <i>quinquies</i>	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 31 <i>sexies</i>		
M. P. LEROY	73 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel avant l'article 32		
M. JOYANDET	181 rect. <i>bis</i>	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 38		
Mme LOISIER	509	Irrecevable (art. 48-3)
M. LEFÈVRE	247 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Article 38 <i>bis</i> (Supprimé) Possibilité pour l'État d'organiser et de financer des formations aux métiers nouveaux à destination des chômeurs		
Le Gouvernement	612	Irrecevable (art. 48-3)
Article 49 Habilitation en vue de transposer la directive du 26 novembre 2014 concernant les actions nationales en dommages et intérêts pour les infractions au droit de la concurrence		
M. CORNANO	338 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 49		
M. CORNANO	340 rect.	Défavorable
M. CORNANO	339 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 51		
M. LASSERRE	43	Irrecevable (art. 48-3)
M. ADNOT	75 rect. <i>ter</i>	Irrecevable (art. 48-3)
M. DOLIGÉ	170 rect. <i>bis</i>	Irrecevable (art. 48-3)
Mme ASSASSI	462	Irrecevable (art. 48-3)
M. FORTASSIN	569 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 53		
M. VASSELLE	5 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
M. PELLEVAT	112 rect.	Irrecevable (art. 48-3)

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 54 (Suppression maintenue)		
M. BOUVARD	408	Irrecevable (art. 48-3)
M. PATRIAT	306	Demande de retrait
Article 54 bis A (Supprimé) Obligation de mentionner le coût de gestion des déchets sur les factures de vente de pneumatiques et répercussion du coût sur l'acheteur final		
M. HUSSON	64 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
M. RAISON	118 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. MIQUEL	299	Irrecevable (art. 48-3)
Mme DIDIER	464	Irrecevable (art. 48-3)
M. DESESSARD	307	Irrecevable (art. 48-3)
Article 54 bis D (Supprimé) Ratification de l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières		
M. KAROUTCHI	257 rect. quater	Irrecevable (art. 48-3)
Article 54 bis E (Supprimé) Possibilité pour les communes de faire réaliser les enquêtes de recensement par des agents assermentés d'un organisme chargé d'une mission de service public		
M. CHAIZE	1 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. CAMANI	436	Irrecevable (art. 48-3)

La réunion est levée à 10 h 25.

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 20

Garanties statutaires, obligations déontologiques et recrutement des magistrats - Conseil supérieur de la magistrature - Examen d'un amendement au texte de la commission mixte paritaire

Article 35

M. François Pillet, rapporteur. – La commission mixte paritaire est parvenue à un accord satisfaisant sur ce texte, avec un bon équilibre entre les apports du Sénat et ceux de

l'Assemblée nationale. Avis favorable à l'amendement n° 1 déposé par le Gouvernement, qui est de coordination.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1.

Nomination de rapporteurs

Mme Marie Mercier est nommée rapporteur sur la proposition de loi n° 693 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'exercice, par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux.

M. Mathieu Darnaud est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 497 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération des outre-mer dans leur environnement régional.

Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique - Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte - Suite de l'examen des amendements sur les textes de la commission

La commission poursuit l'examen des amendements sur ses textes n° 713 (2015-2016) pour le projet de loi n° 691 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et n° 714 (2015-2016) pour la proposition de loi organique n° 683 rectifié (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

M. Philippe Bas, président. – Il nous reste à examiner 22 nouveaux amendements du rapporteur et 79 amendements extérieurs.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article additionnel après l'article 24 bis

M. François Pillet, rapporteur. – Les articles 24 et 24 *bis* feront débat, à n'en pas douter. L'amendement n° 699 concerne les cas où une société saisie pour le recouvrement d'une créance sur un État se voit néanmoins exiger par le même État le paiement de ce qu'elle lui devait. Il ne s'agit pas, en général, de petites sommes. Cela pose des difficultés juridiques, que cet amendement tente de résoudre.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je n'ai rien compris ! Mais cela sent le soufre...

M. François Pillet, rapporteur. – Si une personne cherche à recouvrer une créance sur un État en saisissant les fonds d'une société débitrice envers cet État, il arrive que celle-ci ne s'en trouve pas pour autant libérée de sa dette initiale envers cet État, et doit donc payer deux fois.

M. Pierre-Yves Collombat. – Est-ce possible ?

M. François Pillet, rapporteur. – En droit français, certainement pas. Il s'agit d'un problème de droit international.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous ne légiférons pas en droit international !

M. François Pillet, rapporteur. – En effet, c'est toute la difficulté...

L'amendement n° 699 est adopté.

Article 40

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements suivants, relatifs au droit des sociétés, sont rédactionnels ou de coordination.

L'amendement n° 679 est adopté.

Article 41

L'amendement n° 680 est adopté.

Article 41 bis

Les amendements n°s 681, 682 et 683 sont adoptés.

Article 42

L'amendement n° 684 est adopté.

Article 42 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 685 intègre la mesure de simplification concernant la dispense de commissaire aux apports dans les SARL.

L'amendement n° 685 est adopté.

Article 45 quater

L'amendement n° 695 est adopté.

Article 46 bis

L'amendement n° 696 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 686 prévoit que le directeur général ne rende compte qu'au moins une fois par an au conseil d'administration des cautions, avals et garanties qu'il a accordés par délégation du conseil.

L'amendement n° 686 est adopté, ainsi que l'amendement n° 687.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 688 maintient la nullité relative des délibérations de l'assemblée générale des actionnaires en l'absence de procès-verbal.

L'amendement n° 688 est adopté.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 694 supprime une disposition obsolète.

M. Philippe Bas, président. – Très bien !

L'amendement n° 694 est adopté, ainsi que les amendements n^{os} 689, 693, 692 et 690.

Article 46 ter

L'amendement n° 691 est adopté.

Article 54 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 678 clarifie l'architecture du dispositif adopté par la commission en matière de vote des actionnaires sur la rémunération des dirigeants des sociétés cotées.

L'amendement n° 678 est adopté.

Article 56

L'amendement n° 697 est adopté.

Article 57

L'amendement n° 698 est adopté.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 41

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement du Gouvernement n° 620 pose un problème de fond, puisqu'il supprime l'essentiel des mesures de simplification relatives aux règles de cession et de mise en location-gérance des fonds de commerce, introduites par notre commission à la suite de la proposition de loi de M. Thani Mohamed Soilihi, adoptée à l'unanimité sur le rapport de M. André Reichardt. Inattendu !

Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 620.

Article 41 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 636 apporte des précisions rédactionnelles déjà satisfaites et supprime le mécanisme de prorogation des sociétés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 636.

Article 42 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 511 traduit directement dans le code de commerce l'habilitation concernant la possibilité pour les associés minoritaires de faire inscrire un sujet à l'ordre du jour de l'assemblée des associés. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 511.

M. François Pillet, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 637.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 637.

Article 45

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 476 s'oppose au recours aux ordonnances pour simplifier le droit des sociétés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 476.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 618 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 618.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 515.

Article 45 quater

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 34 rectifié bis, 123 rectifié ter et 481.

Article 46

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 482, contraire à la position de la commission. Il aura satisfaction si les amendements de M. Reichardt sont adoptés...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 482.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement du Gouvernement n° 619 revient là encore sur l'excellent travail de Thani Mohamed Soilihi et André Reichardt. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 619.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 516, 517 et 518.

Article 46 bis

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 638 est contraire à la position unanime de notre commission, qui avait pris ces mesures de simplification concernant les sociétés anonymes.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 638, ainsi qu'à l'amendement n° 483.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 514.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 484.

M. François Pillet, rapporteur. – La précision apportée par l'amendement n° 623 peut être utile. Sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 623.

Article 46 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 640.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 512.

Article 46 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 639.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 513.

Article additionnel après l'article 46 quater

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 230.

Article 47

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 617.

Articles additionnels après l'article 47

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 18 rectifié quater et 152.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 66 rectifié *ter*, 119 rectifié *bis* et 8 rectifié sont sans rapport avec le texte.

*Les amendements n^{os} 66 rectifié *ter*, 119 rectifié *bis* et 8 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 48, alinéa 3, du règlement du Sénat.*

Article 47 bis

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 82 rectifié. Elle demande le retrait des amendements n^{os} 209 rectifié et 81 rectifié.

Article additionnel après l'article 47 bis

L'amendement n° 504 rectifié bis est déclaré irrecevable.

Article 48

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 635.

Article 48 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 190 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 54 bis E

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 663.

Article 54 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 106, ainsi qu'à l'amendement n° 647 et à l'amendement n° 605.

Articles additionnels après l'article 54 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 360.

Les amendements n^{os} 104 rectifié, 434, 101 rectifié, 431, 102 rectifié, 432, 103 rectifié et 433 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 48, alinéa 3, du règlement du Sénat.

Articles additionnels après l'article 54 septies

Les amendements n^{os} 412, 57 rectifié ter, 354, 411, 59 rectifié ter, 353, 60 rectifié ter, 350, 413, 61 rectifié ter, 351, 415, 58 rectifié ter, 352 et 414 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 48, alinéa 3, du règlement du Sénat.

Articles additionnels après l'article 54 octies

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 121 rectifié, 210, 105 rectifié et 435 rectifié sont irrecevables.

Mme Catherine Troendlé. – Pourquoi ?

M. François Pillet, rapporteur. – Ils n'ont aucun rapport, même indirect, avec l'objet du texte.

M. Alain Vasselle. – Puisque c'est un texte fourre-tout...

M. François Pillet, rapporteur. – Pas tant que ça. Cela ne signifie pas que ces amendements ne sont pas fondés, mais qu'ils ne sont pas dans le bon véhicule législatif.

M. Philippe Bas, président. – Mme Troendlé pourra dire en séance qu'elle le comprend, mais que, sur le fond, ces amendements sont d'une grande portée pour notre viticulture, menacée par une concurrence internationale qui fait rage : je vous soutiendrai !

Les amendements n^{os} 121 rectifié, 210, 105 rectifié et 435 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 48, alinéa 3, du règlement du Sénat.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 126 rectifié bis.

Article 55

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 466 et sur les amendements identiques n^{os} 215 rectifié bis, 258 rectifié bis et 609 rectifié bis.

Article 57

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 567 rectifié.

Article 23 ter

M. Philippe Bas, président. – Nous avons à examiner un amendement du rapporteur relatif au régime fiscal des activités portuaires, le régime d'auto-liquidation de la TVA par les entreprises portuaires ayant donné lieu à des fraudes qu'il s'agit de contenir.

M. François Pillet, rapporteur. – Je dépose cet amendement n° 700 pour réparer un oubli que m'a signalé la commission des finances sur une disposition qui lui a été déléguée. Il s'agit de la solvabilité financière que doivent garantir certaines entreprises pour bénéficier du régime d'auto-liquidation de la TVA à l'importation. Je le présenterai très succinctement en séance et demanderai au rapporteur général de la commission des finances de nous éclairer.

M. Philippe Bas, président. – Nous lui faisons confiance.

L'amendement n° 700 est adopté.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE POUR LA COMPÉTENCE DU DÉFENSEUR DES DROITS POUR L'ORIENTATION ET LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

Article 1^{er}

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 5 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5, ainsi qu'à l'amendement n° 6.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 4 ne présente qu'un lien indirect avec l'objet de la proposition de loi organique. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.

Articles additionnels après l'article 2

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié *bis* exige la publication des cinq rémunérations les plus élevées dans chaque ministère. Cela n'a pas de rapport avec le Défenseur des droits, de même que pour les amendements n^{os} 2 rectifié *bis* et 3 rectifié.

Les amendements n^{os} 1 rectifié bis et 2 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 48, alinéa 3, du règlement du Sénat.

La commission donne les avis suivants :

**PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSPARENCE, À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION
ET À LA MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE**

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 24 bis (Supprimé)		
M. PILLET, rapporteur	699	Adopté
Article 40 Diverses simplifications du régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée		
M. PILLET, rapporteur	679	Adopté
Article 41 Allègement des formalités d'apport d'un fonds de commerce à une société détenue en totalité par le vendeur du fonds		
M. PILLET, rapporteur	680	Adopté
Article 41 bis Diverses mesures de simplification et de clarification du droit général des sociétés et du régime des sociétés civiles		
M. PILLET, rapporteur	681	Adopté
M. PILLET, rapporteur	682	Adopté
M. PILLET, rapporteur	683	Adopté
Article 42 Dispense de recours à un commissaire aux apports pour évaluer un apport en nature dans certains cas, concernant la société à responsabilité limitée et la société par actions simplifiée		
M. PILLET, rapporteur	684	Adopté
Article 42 bis Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés à responsabilité limitée		
M. PILLET, rapporteur	685	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 45 quater Ratification, avec modifications, de l'ordonnance du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes		
M. PILLET, rapporteur	695	Adopté
Article 46 bis Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés anonymes		
M. PILLET, rapporteur	696	Adopté
M. PILLET, rapporteur	686	Adopté
M. PILLET, rapporteur	687	Adopté
M. PILLET, rapporteur	688	Adopté
M. PILLET, rapporteur	694	Adopté
M. PILLET, rapporteur	689	Adopté
M. PILLET, rapporteur	693	Adopté
M. PILLET, rapporteur	692	Adopté
M. PILLET, rapporteur	690	Adopté
Article 46 ter Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés par actions simplifiées		
M. PILLET, rapporteur	691	Adopté
Article 54 bis Modalités d'approbation, par les actionnaires, des rémunérations allouées aux dirigeants mandataires sociaux des sociétés anonymes cotées		
M. PILLET, rapporteur	678	Adopté
Article 56 Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions non codifiées de la loi		
M. PILLET, rapporteur	697	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 57 Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie français et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions codifiées de la loi		
M. PILLET, rapporteur	698	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 41 Allègement des formalités d'apport d'un fonds de commerce à une société détenue en totalité par le vendeur du fonds		
Le Gouvernement	620	Défavorable
Article 41 bis Diverses mesures de simplification et de clarification du droit général des sociétés et du régime des sociétés civiles		
Le Gouvernement	636	Défavorable
Article 42 bis Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés à responsabilité limitée		
M. REICHARDT	511	Favorable
Le Gouvernement	637	Favorable
Article 45 Habilitation en vue de simplifier et de rationaliser les obligations d'information et de publication des sociétés		
M. BOCQUET	476	Défavorable
Le Gouvernement	618	Défavorable
M. REICHARDT	515	Favorable
Article 45 quater Ratification, avec modifications, de l'ordonnance du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes		
M. VASSELLE	34 rect. bis	Défavorable
M. HOUPERT	123 rect. ter	Défavorable
M. BOCQUET	481	Défavorable
Article 46 Habilitation en vue de simplifier diverses procédures et formalités dans les sociétés commerciales		
M. BOCQUET	482	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	619	Défavorable
M. REICHARDT	516	Favorable
M. REICHARDT	517	Favorable
M. REICHARDT	518	Favorable
Article 46 bis Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés anonymes		
Le Gouvernement	638	Défavorable
M. BOCQUET	483	Défavorable
M. REICHARDT	514	Favorable
M. BOCQUET	484	Défavorable
Le Gouvernement	623	Sagesse
Article 46 ter Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés par actions simplifiées		
Le Gouvernement	640	Défavorable
M. REICHARDT	512	Favorable
Article 46 quater Diverses mesures de simplification et de clarification concernant les valeurs mobilières émises par les sociétés par actions et les dispositions communes aux diverses sociétés commerciales		
Le Gouvernement	639	Défavorable
M. REICHARDT	513	Favorable
Article additionnel après l'article 46 quater		
M. REICHARDT	230	Demande de retrait
Article 47 Simplification de certaines formalités de la vie des sociétés		
Le Gouvernement	617	Défavorable
Article additionnel après l'article 47		
M. ADNOT	18 rect. quater	Défavorable
M. GRAND	152	Défavorable
M. MARSEILLE	66 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
Mme LIENEMANN	119 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	8 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Article 47 bis Extension des missions de l'Institut national de la propriété industrielle à l'accompagnement des entreprises et amélioration de la protection accordée dans le cadre du certificat d'utilité et dès le dépôt d'une demande de brevet		
M. FRASSA	82 rect.	Favorable
M. YUNG	209 rect.	Demande de retrait
M. FRASSA	81 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 47 bis		
M. MAZUIR	504 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)
Article 48 (Supprimé) Exonération de la responsabilité pour insuffisance d'actif d'un dirigeant ayant commis par négligence une faute de gestion ayant causé la liquidation judiciaire de la société		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	635	Défavorable
Article 48 bis (Supprimé) Autorisation temporaire de poursuite d'activité pour les laboratoires de biologie médicale ayant déposé une demande d'accréditation mais non encore accrédités		
M. MILON	190 rect. bis	Défavorable
Article additionnel après l'article 54 bis E (Supprimé)		
Le Gouvernement	663	Défavorable
Article 54 bis Modalités d'approbation, par les actionnaires, des rémunérations allouées aux dirigeants mandataires sociaux des sociétés anonymes cotées		
Mme LIENEMANN	106	Défavorable
Le Gouvernement	647	Défavorable
M. GATTOLIN	605	Défavorable
Article additionnel après l'article 54 bis		
Mme BLONDIN	360	Défavorable
M. ADNOT	104 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Mme AÏCHI	434	Irrecevable (art. 48-3)
M. ADNOT	101 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Mme AÏCHI	431	Irrecevable (art. 48-3)

Auteur	N°	Avis de la commission
M. ADNOT	102 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Mme AÏCHI	432	Irrecevable (art. 48-3)
M. ADNOT	103 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Mme AÏCHI	433	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 54 septies (Supprimé)		
M. DELAHAYE	412	Irrecevable (art. 48-3)
M. VOGEL	57 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. LALANDE	354	Irrecevable (art. 48-3)
M. DELAHAYE	411	Irrecevable (art. 48-3)
M. VOGEL	59 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. LALANDE	353	Irrecevable (art. 48-3)
M. VOGEL	60 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. LALANDE	350	Irrecevable (art. 48-3)
M. DELAHAYE	413	Irrecevable (art. 48-3)
M. VOGEL	61 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. LALANDE	351	Irrecevable (art. 48-3)
M. DELAHAYE	415	Irrecevable (art. 48-3)
M. VOGEL	58 rect. ter	Irrecevable (art. 48-3)
M. LALANDE	352	Irrecevable (art. 48-3)
M. DELAHAYE	414	Irrecevable (art. 48-3)
Article additionnel après l'article 54 octies		
M. CÉSAR	121 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
M. YUNG	210	Irrecevable (art. 48-3)
M. ADNOT	105 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Mme AÏCHI	435 rect.	Irrecevable (art. 48-3)
Mme LOISIER	126 rect. bis	Irrecevable (art. 48-3)
Article 55 Participation au sein des sociétés publiques créées pour l'équipement et le développement de l'outre-mer		
M. VERGÈS	466	Sagesse

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	215 rect. ter	Sagesse
M. MAGRAS	258 rect. bis	Sagesse
M. ANTISTE	609 rect. bis	Sagesse
Article 57 Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions codifiées de la loi		
M. ARNELL	567	Demande de retrait

**PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA COMPÉTENCE DU DÉFENSEUR DES DROITS
POUR L'ORIENTATION ET LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE**

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Extension des compétences du Défenseur des droits		
Mme BLANDIN	5	Défavorable
Le Gouvernement	6	Défavorable
Mme AÏCHI	4	Défavorable
Article additionnel après l'article 2 (Suppression maintenue)		
M. P. DOMINATI	1 rect. <i>bis</i>	Irrecevable (art. 48-3)
M. P. DOMINATI	2 rect. <i>bis</i>	Irrecevable (art. 48-3)
M. P. DOMINATI	3 rect.	Irrecevable (art. 48-3)

**Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'heure d'internet - Examen
du rapport d'information**

Puis la commission examine le rapport d'information de MM. François Pillet et Thani Mohamed Soilihi sur la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'heure d'internet.

M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur. – Nous vous présentons un bilan de l'application de la loi du 29 juillet 1881 aux délits de presse commis sur Internet et le résultat de nos travaux pour rechercher un meilleur équilibre à cette loi.

La tâche est ardue : il n'est de plus subtil équilibre que celui recherché par ce texte, qui protège la liberté d'expression, droit constitutionnel fondamental, tout en prévenant

ses abus. Comme l'avait souligné le ministre Jules Cazot en 1881, cette loi « est une loi de liberté, telle que la presse n'en a jamais eu en aucun temps ».

Afin de protéger la liberté d'expression, elle a institué un régime procédural original de répression des abus de cette liberté, caractérisé à la fois par des courts délais de prescription et par des exigences élevées de formalisme. En effet, le caractère éphémère de la presse papier impliquait une disparition rapide du support de l'infraction.

En contrepartie de ces fortes contraintes procédurales, a été mis en place un mécanisme de responsabilité en cascade facilitant la mise en cause d'un responsable. En premier lieu, c'est la responsabilité du directeur de publication ou de l'éditeur ayant autorisé la publication qui est recherchée ; puis, à défaut, celle de l'auteur de l'écrit ou, en dernier ressort, de l'imprimeur puis celle des distributeurs. Les articles 6 et 11 de la loi du 29 juillet 1881 imposent ainsi la désignation d'un directeur de publication et la mention de son identité sur tous les écrits.

Cet équilibre est remis en cause par Internet, dont le développement, et en particulier celui des supports de communication de grande ampleur comme les réseaux sociaux, entraîne une augmentation exponentielle des informations diffusées spontanément, de manière confidentielle et interactive. L'adaptation du régime de responsabilité aux acteurs de l'Internet, tel qu'il résulte de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, n'est pas satisfaisante.

Le régime de responsabilité applicable aux messages électroniques s'inspire du régime propre à la communication audiovisuelle qui identifie un auteur de contenus, puis un producteur, sans que leur responsabilité puisse être recherchée en cas de diffusion sans contrôle préalable, par exemple en direct. Si la désignation d'un directeur de publication est en principe obligatoire pour l'ensemble des contenus publiés sur Internet, le législateur a préservé l'anonymat des auteurs de contenus non professionnels. Or les abus de la liberté d'expression sont principalement le fait de non-professionnels de la presse. De fait, ces auteurs anonymes ne peuvent être que très difficilement identifiés.

À défaut de mise en cause possible de l'auteur du contenu, la responsabilité du producteur de contenu devrait, en principe, être recherchée. Toutefois, en raison d'une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel, les services de communication au public en ligne, comme les prestataires techniques sur Internet, bénéficient d'un régime de responsabilité limitée : leur responsabilité ne peut être engagée que s'ils ont eu connaissance de l'information illicite et qu'ils n'ont pas agi promptement pour la rendre inaccessible.

Dès lors, le régime de responsabilité ne permet pas, pour les délits commis sur Internet, l'identification systématique d'un responsable susceptible d'être mis en cause, contrairement aux délits commis par l'imprimerie. L'équilibre entre liberté d'expression et répression des abus de cette liberté n'est donc pas assuré sur Internet, au détriment des victimes de délits de presse. Or un délit de presse commis sur Internet dispose d'une audience et d'une persistance sans commune mesure avec ce qu'on observe en matière de presse écrite ou audiovisuelle.

Sans remettre en cause l'existence même de la loi du 29 juillet 1881, nous avons formulé plusieurs propositions pour rééquilibrer et simplifier le cadre juridique actuel. Tout en préservant la protection de la liberté d'expression, il s'agit de permettre une répression et une

réparation effectives de ses abus en prenant en considération le fait que, sur Internet, leurs effets peuvent être beaucoup plus graves.

Si certaines propositions sont spécifiques aux délits commis sur Internet, d'autres prévoient une évolution des procédures de la loi du 29 juillet 1881, indépendamment du support de l'infraction.

Ces propositions s'organisent autour de trois axes : un rééquilibrage de la procédure de fond de la loi de 1881 au profit des victimes des abus ; la recherche d'un régime de responsabilité adapté plus adapté à Internet ; la réparation effective des préjudices commis par un abus d'expression sur Internet.

Pour rééquilibrer la procédure, nous souhaitons accorder au juge une plus grande maîtrise de l'instance. Les particularités procédurales conduisent régulièrement à mettre fin à des actions intentées, entretenant un sentiment d'impunité chez les auteurs de contenus illicites et un sentiment d'abandon chez les victimes. Cette place circonscrite de l'autorité judiciaire se justifiait pleinement en 1881 pour encourager la liberté d'expression et la liberté de la presse, mais le contexte a changé. Désormais, l'impossibilité pour le juge de requalifier les faits dont il est saisi ne se justifie plus et contribue à affaiblir très substantiellement les mécanismes répressifs de la loi de 1881. Même s'il est mal qualifié, l'abus de la liberté d'expression existe bien.

Limiter ce retour au droit commun de la procédure pénale à un nombre restreint d'infractions de presse, comme le propose l'article 38 du projet de loi Égalité et citoyenneté actuellement en discussion à l'Assemblée nationale, compliquerait encore le régime de la loi de 1881 en créant une différence majeure dans la procédure selon les délits, ce qui rendrait cette loi incohérente. Il est préférable de permettre au juge de requalifier tous les délits de presse dont il est saisi.

En outre, l'extinction des poursuites entraînée par le désistement de la partie poursuivante fait courir un double risque d'instrumentalisation de la juridiction et de confusion de la politique pénale.

En revanche, il n'est pas justifié de remettre en cause le principe d'une plainte préalable de la victime d'un délit de presse, dans la mesure où la poursuite d'un délit est parfois plus dommageable que l'inaction.

Un renforcement du rôle du juge pourrait également passer par une spécialisation du contentieux. Indéniablement, le droit de la presse est technique. Le rapport Guinchard de 2008 soulignait que « les actions fondées sur la loi du 29 juillet 1881 répondent à un formalisme procédural original et exigeant, que l'on qualifie généralement de chausse-trappe et qui donne lieu à une jurisprudence nourrie ». De plus, le rapport relevait que les justiciables avaient tendance à sélectionner la juridiction la plus à même de leur donner satisfaction : le lieu de la commission de l'infraction étant également celui de la diffusion, il peut couvrir tout le territoire. M. Christophe Bigot nous a fait observer que le caractère technique du droit de la presse justifierait de réunir ce contentieux au sein de quelques tribunaux. Nous vous proposons donc de définir un tribunal de grande instance (TGI) compétent en matière de délit de presse par ressort de cour d'appel, comme cela a été fait pour les infractions commises par les militaires dans l'exercice du service.

Par ailleurs, une simplification et une actualisation de la loi du 29 juillet 1881 s'impose. Ainsi, le calcul variable des délais entre la citation et le jugement ne présente plus d'intérêt : ces règles pourraient être remplacées par un délai fixe. En outre, Internet les a en partie rendu caduques, puisque les contenus diffusés peuvent être vus dans n'importe quel point du territoire, ce qui permet d'attirer la personne mise en cause dans n'importe quelle juridiction.

Il serait également justifié de rapprocher la loi de 1881 du droit commun de la procédure pénale afin d'accélérer le traitement contentieux des infractions. Il semble en effet injustifié d'exclure le recours à la reconnaissance préalable de culpabilité comme à la composition pénale, puisqu'ils remplissent le double objectif de limiter les délais de jugement et de ne pas réitérer l'infraction de presse en la remettant en lumière à l'occasion d'un procès.

M. François Pillet, rapporteur. – Il faut également adapter le régime de prescription des délits de presse à la spécificité d'Internet. En effet, Internet accroît la persistance des contenus dans l'espace public et les rend plus accessibles.

Les systèmes dits pertinents de suggestion de termes et de mots clés sont susceptibles de faciliter, si ce n'est d'entraîner, la diffusion de propos susceptibles de constituer une infraction. Ainsi, dans un arrêt du 14 décembre 2011, la Cour d'appel de Paris a condamné Google Inc. pour injure publique en raison de suggestions qui associaient le terme « escroc » à la raison sociale d'une société.

L'utilisation des algorithmes sur les réseaux sociaux entraîne également une large rediffusion. Ces systèmes se fondant sur l'influence potentielle d'un message, plus ce dernier est vu, plus sa durée de vie et sa mise en valeur par le réseau sera prolongée.

Enfin, l'indexation automatique ou forcée de pages internet par les moteurs de recherche augmente la portée des messages et réduit la faculté de les supprimer en raison des duplications qu'elle facilite.

Cet état de fait remet en cause la justification d'une courte prescription – trois mois – qui repose, en partie, sur le caractère éphémère et temporaire d'un écrit ou d'une parole, et appelle un traitement différencié pour le délai de prescription des infractions sur Internet. En 2008, M. Marcel-Pierre Cléach avait déposé au Sénat une proposition de loi visant à porter à un an la prescription pour les délits de presse commis sur Internet, sauf quand le contenu concerné a déjà été diffusé par la presse papier et audiovisuelle. Adopté le 4 novembre 2008 par le Sénat, ce texte n'a pas encore été examiné par l'Assemblée nationale. S'il semble justifié d'allonger les délais de prescription pour les délits d'injure et de diffamation publiques, même non aggravées, la question est moins évidente pour les contraventions d'injure et de diffamation non publiques.

La question des délais de prescription est indissociable de la fixation du point de départ de la prescription. Dans un arrêt du 15 décembre 1999, la Cour d'appel de Paris considérait encore les infractions de presse commises sur Internet comme des délits continus en raison de la persistance des contenus sur Internet. Néanmoins, par quatre arrêts, la Cour de cassation a réaffirmé que le délai de prescription de l'action publique courrait à compter du jour où « le message a été mis en place pour la première fois à la disposition des utilisateurs ».

Première difficulté : la prescription de l'action publique peut être acquise alors que l'écrit est toujours en ligne. Constatant la position de la Cour de cassation, les juges du

fond ont développé d'autres jurisprudences visant à repousser le point de départ du délai de prescription sans pour autant assimiler les délits de presse à des infractions continues. Ainsi, à propos de la vente aux enchères en ligne sur le site Yahoo d'insignes nazis, la 17^{ème} chambre du tribunal correctionnel de Paris avait considéré en 2002 que le point de départ de la prescription se situait à compter du premier jour de la mise à disposition de l'objet, mais que chaque mise à jour constituait une infraction nouvelle. De même, la Cour d'appel de Nancy a considéré en 2005 que « chaque mise à jour constitue une réédition ».

Cependant, dans deux décisions du 19 septembre 2006 et du 6 janvier 2009, la chambre criminelle de la Cour de cassation affirme qu'en application de l'article 65 de la loi du 29 juillet 1881, la prescription court à partir de la première mise en ligne, même lorsque le support fait l'objet d'une mise à jour, et qu'une nouvelle publication suppose « la mise à disposition du public d'un message illicite sous une forme nouvelle (réédition) ou sur un nouveau support (reproduction) et ne se résume pas en l'amélioration de la publicité qui entoure la diffusion déjà en cours de ce message ». Si cette jurisprudence est incontestablement conforme au principe de stricte interprétation de la loi pénale, elle heurte l'objectif légitime de la répression des infractions. Lors de l'examen de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, le Parlement avait fixé le point de départ du délai de prescription d'un message diffusé exclusivement en ligne à la date de la fin de la mise à disposition au public de ce message. Le développement massif de réseaux sociaux et de technologies de l'information accessibles à tous nous impose de faire évoluer la jurisprudence : en 2004, Twitter n'existait pas et Facebook venait d'être fondé.

Plusieurs de nos propositions définissent un régime de responsabilité plus équilibré et plus adapté à Internet.

Nous estimons nécessaire d'établir des règles de déontologie communes à l'ensemble des journalistes professionnels. L'absence de telles règles et d'une structure professionnelle veillant au respect des principes posés est particulièrement regrettable dans un contexte où l'information accessible sur Internet est toujours plus abondante et où les difficultés liées à la propagation d'informations non vérifiées se sont aggravées. Sur Internet, la mise en place de telles règles aurait pour effet de conforter le statut des journalistes professionnels en les valorisant et en les distinguant clairement des auteurs de contenus non-professionnels.

Il semble également indispensable de redéfinir un régime de responsabilité spécifique. Le régime de responsabilité en cascade est difficile à appliquer à Internet en raison de l'anonymat des auteurs ou de la porosité des fonctions exercées par les acteurs. Il ne permet pas d'obtenir véritablement une réparation du préjudice causé. Dès lors, la conciliation des principes de liberté d'expression et de communication, d'égalité et de droit d'agir en responsabilité pour obtenir la réparation d'un dommage pourrait justifier de limiter le régime de responsabilité en cascade aux seuls contenus publiés par des auteurs professionnels – astreints à des obligations de publicité et d'identification sur le site – et, dans les autres cas, d'y substituer un régime permettant de rechercher directement la responsabilité de l'auteur non professionnel. À l'exception du mécanisme de responsabilité en cascade, les autres règles de la loi de 1881 seraient néanmoins applicables aux éditeurs non-professionnels de contenus.

En second lieu, pour mieux poursuivre un auteur non-professionnel de contenus, les obligations de collecte des éléments d'identification par le fournisseur d'accès ou l'hébergeur doivent être renforcées. Il pourrait également être précisé dans la loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) que ses dispositions s'appliquent à tout

prestataire, même étranger, ayant une activité même secondaire en France ou y fournissant des services gratuits. D'une manière plus générale, il faut simplifier le régime de notification d'un contenu litigieux à un hébergeur.

Enfin, les catégories définies par la LCEN numérique ne sont plus adaptées aux réalités d'Internet. La multiplication d'acteurs nouveaux sur Internet 2004 – en particulier l'apparition des réseaux sociaux et leur développement particulièrement dynamique – pourrait justifier de les intégrer dans le dispositif de responsabilité en cascade.

La jurisprudence a apporté des réponses ponctuelles en assimilant par exemple un réseau social à un hébergeur : la Cour de cassation a considéré qu'un moteur de recherche était un hébergeur, tout comme les plates-formes de vidéos en ligne. Plus récemment, la Cour d'appel de Paris a considéré que Wikimedia, qui est un portail regroupant des sites d'informations, dont Wikipedia, était un hébergeur et non un éditeur de contenus. La définition de l'hébergeur n'est pas simplifiée par ces positions jurisprudentielles, et une clarification législative s'impose.

Nos trois dernières propositions visent à mieux appliquer sur Internet des dispositifs de droit commun et à réparer effectivement les préjudices nés de délits de presse.

En premier lieu, il faut adapter le droit de réponse en augmentant le délai dont dispose une personne pour demander un droit de réponse sur Internet, par cohérence avec l'augmentation des délais de prescription. La réparation du préjudice par l'insertion de la décision sur le site sur lequel l'infraction a été commise, sur le modèle de ce qui existe en matière de presse écrite, n'existe pas sur Internet. En effet, la Cour de cassation a censuré un arrêt en ce sens au motif qu'une telle peine complémentaire n'était pas prévue par la loi du 29 juillet 1881. Par une construction intellectuelle un peu fragile, on a appliqué la loi de 1881 à des situations qu'elle n'avait par définition pas envisagées... Une telle peine pourrait toutefois constituer une forme de réparation morale du dommage causé et mettre fin au conflit. Le Conseil d'État, dans son rapport relatif au numérique de 1998, l'avait d'ailleurs suggéré.

De nouveaux outils juridiques sont apparus pour lutter contre les dommages faits à la réputation. Depuis la décision du 13 mai 2014 de la Cour de justice de l'Union européenne sur le droit au déréférencement, nombre de praticiens s'interrogent sur la place à donner aux outils de la loi Informatique et libertés du 6 janvier 1978 et à ceux du droit européen, notamment le règlement 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard des données à caractère personnel, qui garantissent un droit d'opposition de rectification et d'effacement des données à caractère personnel, incorrectes, équivoques ou périmées.

Or, l'article 67 de la loi du 6 janvier 1978 précise que son texte ne fait pas obstacle à l'application des dispositions du code civil, des lois relatives à la presse écrite ou audiovisuelle et du code pénal, qui prévoient les conditions d'exercice du droit de réponse et qui préviennent, limitent, réparent et, le cas échéant, répriment les atteintes à la vie privée et à la réputation des personnes.

L'articulation entre les différentes lois est donc incertaine, comme le montre l'ordonnance de référé du 13 mai 2016 du tribunal de grande instance de Paris relative à Google Inc. ou, à l'inverse, la décision du 12 mai 2016 par laquelle la première chambre civile de la Cour de cassation a estimé que la suppression d'une information personnelle erronée sur le site internet d'un organe de presse ou même la restriction de l'accès à cette

information par un déréfècement sur le fondement du droit à l'oubli, « excédait les restrictions qui peuvent être apportées à la liberté de la presse ».

La loi du 6 janvier 1978 est parfois privée d'effet en raison de la primauté de la loi du 29 juillet 1881 qui ne peut être contournée par la jurisprudence. Nombre d'ordonnances du tribunal de grande instance de Paris relèvent ainsi la nullité d'assignations de moteurs de recherche à des fins de suppression de liens, formulées sur le fondement du droit à l'oubli, au motif que « les dispositions de la loi du 29 juillet 1881 ne peuvent être contournées ».

Cela impose un formalisme excessif. L'application effective du droit des données personnelles semble plaider pour une révision de la loi du 6 janvier 1978 affirmant le droit au retrait et à l'effacement des données. Dès 2009, M. Yves Détraigne et Mme Anne-Marie Escoffier plaidaient pour la reconnaissance d'un droit à l'oubli qui pourrait s'exercer à tout moment devant le juge.

Notre dernière proposition vise à permettre la réparation du préjudice né d'un délit de presse sur le fondement de l'article 1382 du code civil. Si l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen souligne que « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme », il précise également que tout citoyen doit également répondre des « abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi ». La responsabilité de tout citoyen à répondre des préjudices qu'il occasionne par un abus de la liberté d'expression n'est pourtant pas établie en droit français, l'action civile en matière de presse étant sujette à de nombreuses contraintes.

En effet, la Cour de cassation a progressivement appliqué aux assignations en matière de presse devant le juge civil l'ensemble des contraintes procédurales de la loi de 1881. Elle a même appliqué à une assignation délivrée devant le juge civil l'exigence, posée par l'article 53 de cette loi, selon laquelle, à peine de nullité, une citation doit être adressée au préalable au ministère public, qualifier le fait incriminé et préciser le texte applicable.

Si l'application de cet article 53, y compris dans les procédures de référé civil, n'est pas apparue manifestement déséquilibrée au Conseil constitutionnel, elle freine indéniablement le droit à la réparation. Ce mouvement a été amplifié par deux arrêts de l'assemblée plénière de la Cour de cassation du 12 juillet 2000 excluant toute autre réparation que celle associée à la condamnation pour une infraction de presse. Le champ possible de la réparation a une nouvelle fois été réduit par un arrêt de 2005 excluant également l'application de l'article 1382, même en l'absence d'infraction à la loi sur la presse susceptible de qualifier l'abus de la liberté d'expression en cause.

Cette éradication totale de la responsabilité civile de droit commun dans le champ de la liberté d'expression est très critiquée par la doctrine. Cette conception restrictive de la sanction des abus de la liberté d'expression va à l'encontre de l'intention des rédacteurs de la loi du 29 juillet 1881, dont les principales contraintes procédurales ont été écrites pour les seules actions répressives. « L'action civile devant les tribunaux civils ne peut être évidemment régie que par les règles du code de procédure civile » écrivait Georges Barbier dans le Code expliqué de la presse, en 1911. Cette jurisprudence offre *de facto* une immunité aux auteurs de fautes manifestes et prive les victimes d'un droit naturel à réparation. Sans fondement légal, elle prive d'un accès au juge pour établir une responsabilité civile pour faute, au nom de la supériorité de la liberté d'expression sur les droits de la personnalité, dont le droit à la vie privée. Cet état du droit entraîne des effets surprenants, puisque les personnes

attraits devant le juge civil préfèrent reconnaître l'existence d'un délit de presse – relevant du droit pénal – afin de bénéficier de la prescription trimestrielle et d'éviter d'être assignées !

Afin d'assurer un plus juste équilibre entre la liberté d'expression et les droits de la personnalité, notamment le droit à la vie privée, il est nécessaire d'autonomiser le régime de responsabilité civile, sur le fondement de l'article 1382 du code civil, pour l'ensemble des abus de la liberté d'expression.

M. Philippe Bas, président. – C'est une mission passionnante, dont vous vous êtes acquittés avec efficacité.

M. Alain Anziani. – Comme il est d'usage, mais avec conviction, je félicite les rapporteurs qui s'attaquent là à un monument. J'avoue aimer le charme discret du droit de la presse. Je comprends toutefois votre souhait de le simplifier pour permettre au droit de s'appliquer. Cela dit, votre proposition de permettre à la juridiction de requalifier les faits est un vrai bouleversement de la loi de 1881. Actuellement, la partie poursuivante doit qualifier le fait : injure ou diffamation. Désormais, elle n'aura plus à distinguer entre les deux qualifications ; ce sera au tribunal de le faire, comme de dire si les faits concernent une personne chargée d'une mission ou d'un mandat publics ou un citoyen ordinaire.

Certes, la situation actuelle entraîne parfois des paradoxes, des injustices. Mais ce bouleversement aura des conséquences procédurales : actuellement, on peut apporter la preuve de la vérité du fait diffamatoire dans les dix jours. Que deviendra cet appareil de procédures propre au droit de la presse ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je félicite chaleureusement les deux rapporteurs. J'ai été frappé, à l'occasion de l'examen de la loi sur le terrorisme, des virulentes attaques dont nous avons été l'objet de la part de personnes qui considèrent qu'Internet doit être exclu de la sphère du droit, que l'on doit pouvoir tout diffuser, que l'anonymat – sous couvert duquel se mènent les opérations les plus condamnables – ne saurait souffrir de limites.

Je souhaite que votre travail précieux aboutisse à un texte législatif. Il est sage de ne toucher que d'une main tremblante à la grande loi de 1881, mais des mesures s'imposent. Notamment, il me paraît nécessaire d'établir précisément la responsabilité de la personne responsable de la diffusion, qu'il s'agisse de l'hébergeur ou du moteur de recherche.

Votre proposition concernant la prescription est particulièrement opportune, qui englobe les diffusions successives du message. Nous avons vu comment notre proposition de loi sur les sondages est contournée par certains instituts de sondages, qui respectent l'obligation de publier la marge d'erreur lors d'une première diffusion confidentielle sur Internet puis s'en exonèrent lors de la parution du sondage dans les journaux !

Il me semble que la création d'un ordre des journalistes serait mal vécue dans la profession. Le problème tient surtout aux auteurs de contenus non professionnels qui diffusent sous couvert d'anonymat. En revanche, je salue votre proposition concernant la publication d'un droit de réponse ordonnée par la justice – c'est bien la moindre des choses !

M. François Bonhomme. – Le déferlement continu d'affaires qui prennent leur source dans les réseaux sociaux donne le vertige. Alain Finkielkraut a qualifié Internet de « vide-ordure planétaire » : s'il est intéressant de réfléchir à un régime de responsabilité spécifique, je doute de notre capacité à apporter une réponse législative pour organiser le

traitement des déchets ! Chacun se faisant journaliste ou prescripteur d'opinion, les frontières sont diluées : on use et on abuse de la liberté d'expression. D'où la nécessité de distinguer l'hébergeur de l'éditeur de contenu. Il y a le droit à l'oubli, mais aussi « le droit de ne pas savoir », pour citer Soljenitsyne.

Quel élu n'a pas fait l'objet de propos injurieux qu'il a préféré traiter par le mépris, renonçant aux poursuites ? Je crains qu'on ne s'oriente vers un modèle à l'anglo-saxonne, où cohabitent informations vérifiées et non vérifiées...

M. Alain Vasselle. – Les rapporteurs ont eu beaucoup de mérite de s'intéresser à un sujet aussi complexe. Comment sanctionner les non-professionnels qui font tout et n'importe quoi sur Internet ? Quelle réponse apporter à la demande des victimes ? Qui contrôle la presse écrite ? Un exemple personnel : un journal m'a cité parmi les parlementaires les moins actifs, en prenant pour période de référence la durée de la mandature – alors que je suis arrivé au Sénat en cours de mandat, en remplacement de Philippe Marini ! Même chose pour mon collègue du Vaucluse, Alain Dufaut. Le rectificatif, aussi succinct que tardif, n'était pas proportionné au préjudice subi. Quelle action peut-on avoir contre ces comportements qui jettent l'opprobre sur les parlementaires ?

M. François Zocchetto. – Les évolutions techniques entraînent de tels bouleversements qu'elles justifient de revisiter notre droit de la presse. Je remercie les rapporteurs de s'être intéressés à ces difficiles questions – à commencer par la définition de la liberté d'expression.

Le temps judiciaire n'est pas le temps d'Internet. Dans un monde qui favorise la culture du mensonge et de l'anonymat, susceptible d'exacerber les tensions que connaît notre société, cela entame la confiance des citoyens dans leurs institutions : quand la justice n'est pas capable de réparer le préjudice, on ne croit plus au système.

Il faut distinguer les auteurs professionnels des autres, oui, mais le système de responsabilité en cascade me laisse dubitatif. Assez vite, la victime abandonne et préfère se tourner vers l'avenir – mais sur Internet, le passé, c'est le présent permanent ! En matière de prescription, la jurisprudence se cherche, puisque la législation est impuissante, et le régime n'est pas clairement défini. Je regrette que l'infraction continue ait été écartée. En tout cas, notre mission, elle, est quasi-permanente !

Mme Catherine Tasca. – À mon tour de féliciter les rapporteurs pour ce travail : il soulève bien des questions qu'il faudra approfondir avant de légiférer. En tant que ministre de la communication, j'ai toujours plaidé pour la liberté la plus extensive de la presse mais le phénomène Internet n'est pas assimilable à la presse traditionnelle. Depuis plus de dix ans progresse l'idée qu'Internet ne saurait être soumis à aucune règle. Il ne sera pas simple d'inscrire ces propositions dans la loi...

La priorité est de cerner la responsabilité des professionnels, en les associant à cette démarche. L'absence de cadre est préjudiciable au développement des métiers de la presse et de la communication. Certes, tenter de limiter la liberté de ces professionnels, c'est marcher sur des œufs, mais il en va de notre intérêt à tous.

M. Yves Détraigne. – À mon tour de remercier et de féliciter les rapporteurs. Leur travail s'inscrit dans la suite de celui que j'avais mené avec Mme Escoffier sur la

protection de la vie privée à l'heure des mémoires numériques – qui nous avait ouvert les yeux sur des choses inimaginables !

Nous serons toujours dépassés par les évolutions technologiques qui font fi des frontières. Je ne me fais guère d'illusion sur un accord international : les intérêts géostratégiques des grands États les inciteront toujours à engranger l'information qui circule sur Internet... D'où le questionnement autour des grandes lois de la République sur les libertés individuelles, à commencer par la liberté d'expression et la liberté de la presse. Ce rapport est fondamental, nous n'avons pas fini d'y revenir !

M. Pierre-Yves Collombat. – Merci aux rapporteurs de s'être plongés dans le trou noir d'Internet.

Est-il judicieux de faire perpétuellement assaut de transparence quand cela ne sert qu'à alimenter un flux continu de prétendues informations, qui assimilent par exemple l'IRFM à du *black* ? Patrimoine, présence des parlementaires : il y a de quoi s'amuser !

Dans la presse écrite, c'est le directeur de la publication qui est responsable. Sur Internet, je ne vois pas d'autre solution que de rendre le propriétaire ou le gestionnaire du site pénalement responsable de ce qu'il laisse publier...

M. André Reichardt. – Je remercie les rapporteurs pour leurs intéressantes propositions – même s'il ne sera pas aisé de les traduire dans la loi. En effet, il faut définir les acteurs concernés, cerner la responsabilité des uns et des autres. Comment définir ces gens – toujours les mêmes, officiellement des particuliers – qui s'érigent en experts plus ou moins éclairés, dont les analyses, souvent lapidaires, ne reposant sur rien, sont pourtant largement diffusées ? Comment qualifier ces blogs privés devenus professionnels à force d'essaimer ? Comment responsabiliser leurs auteurs, les sanctionner le cas échéant ?

M. Alain Richard. – Il est judicieux de porter ces problèmes de principe et ces outils juridiques devant notre réflexion – malgré le sentiment d'impuissance qui nous étreint. La loi de 1881 est un moment historique de la construction de la République : c'était la confrontation de la libre expression des professionnels de l'information et du pouvoir central, la fin de la censure qu'avait maintenue l'Assemblée nationale de 1871, à majorité réactionnaire.

M. Philippe Bas, président. – Conservatrice.

M. Alain Richard. – Monarchiste.

Le débat actuel n'est plus celui-là. L'émergence d'une loi internationale est entravée par la difficulté à instaurer une législation partagée entre des sociétés où l'expression est libre et d'autres qui pratiquent la censure. Comment imaginer une convention internationale avec la Chine sur la liberté d'expression ?

En théorie, le droit est ce qui permet de surmonter les rapports de force purs. Or il manque de prise sur ces systèmes globalisés. Mon intuition est que seule la responsabilité civile rétablira, à terme, un minimum de régulation dans le champ international, le jour où quelqu'un obtiendra réparation de la part d'un manipulateur d'opinion en ligne – ce qui supposera des moyens et de la détermination. La responsabilité civile a l'avantage d'exister dans tous les systèmes de droit !

N'ayons pas l'imprudence de penser que les outils respectables mais obsolètes de la loi de 1881 nous protègent et d'exclure la responsabilité civile du champ de la circulation de l'information et de l'opinion.

M. Philippe Bas, président. – Nul doute que ce débat intéressera un large public.

M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur. – Merci de vos remarques et observations. Vos questions sont pertinentes, nous nous les sommes posées nous-mêmes. Nous nous attaquons, en effet, à un monument, et ce rapport n'a pas la prétention d'épuiser le sujet. Nous avons cherché à faire un pas, avec quelques premières préconisations. La discussion ne fait que commencer.

La possibilité pour le juge de requalifier les faits est motivée par le souci d'apporter une meilleure réponse aux victimes de propos diffamatoires, afin qu'elles puissent obtenir réparation. Nous recherchons l'équilibre délicat entre la liberté d'expression et la nécessité de punir son abus. Sans remettre en question l'architecture de la loi de 1881, on doit pouvoir évoluer assez rapidement sur la prescription ou la requalification des faits par le juge. Il faudra pour cela s'atteler à une proposition de loi ou trouver un véhicule législatif...

M. François Pillet, rapporteur. – Je note un accord global – dont M. Richard a parfaitement fait la synthèse – sur l'inadaptation de la loi de 1881 à la situation créée par le flot d'informations, vraies et souvent fausses, qui déferle sur Internet. Il y a une distinction fondamentale à établir entre professionnels et non professionnels : les premiers ne posent guère problème, même si une certaine presse fait régulièrement l'objet de condamnations. La difficulté vient de ceux qui s'autoproclament révélateurs de vérité et juges suprêmes.

Chaque minute, 4 millions de recherches sur Google, 2,5 millions de contenus échangés sur Facebook, 347 000 photos, 270 000 tweets ! Robert Badinter comme François Zocchetto nous ont déjà prévenus, dans des travaux antérieurs, que ce phénomène nous obligerait à avoir une réflexion, voire à modifier la loi.

Monsieur Sueur, il me semble difficile d'instituer la responsabilité pour autrui, s'agissant de blogs ou des forums où l'on ne peut identifier l'auteur des propos...

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est de la responsabilité du diffuseur.

M. François Pillet, rapporteur. – Cela supposerait qu'il y ait un modérateur 24 heures sur 24, ce qui paraît difficile à mettre en œuvre. En revanche, nous proposons de faciliter le droit de réponse.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mais tout le monde s'en moque...

M. François Pillet, rapporteur. – La réponse réside sans doute dans la responsabilité civile : l'article 1382 du code civil suffit !

Ce rapport d'information a ses limites, dont nous sommes conscients. Il vise à éclairer sur les problèmes graves que fait encourir Internet au regard des libertés que nous défendons au Sénat. Ce n'est que le début. Nous aurons beaucoup de plaisir, avec Thani Mohamed Soilihi, à vous présenter une proposition de loi au terme de la réflexion commune que je vous invite à avoir.

M. Philippe Bas, président. – Ce rapport ne manquera pas de provoquer les réactions des internautes, qui – je le redis – sont nos amis !

La commission autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est levée à 11 h 15

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Mercredi 29 juin 2016****- Présidence de M. Dominique Raimbourg, président -****Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour une République numérique**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour une République numérique s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 29 juin 2016.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. Dominique Raimbourg, député, président, et Mme Catherine Troendlé, sénateur, vice-présidente, M. Luc Belot, député, étant désigné rapporteur pour l'Assemblée nationale et M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Mme Laure de La Raudière, députée. – À titre liminaire, et avant que la parole ne soit donnée aux rapporteurs, je souhaitais relever que quarante-cinq nouveaux articles ont été adoptés par le Sénat, ce qui montre la richesse et l'importance des sujets numériques. Je trouve donc parfaitement scandaleux que le Gouvernement n'ait pas souhaité que ce projet de loi fasse l'objet d'une deuxième lecture par chaque assemblée. Cela oblige à s'appuyer sur le travail de nos deux rapporteurs, certes excellents – je veux souligner le climat de travail constructif qui a présidé à nos échanges avec le rapporteur de l'Assemblée nationale et la qualité des contacts que nous avons également noués avec le rapporteur du Sénat – mais qui ont été contraints de nous proposer de nombreuses réécritures d'articles, ce qui peut être très hasardeux d'un point de vue juridique.

M. Dominique Raimbourg, député, président. – J'observe que, la semaine dernière, nous étions dans la configuration inverse, le Sénat se plaignant des ajouts opérés par l'Assemblée nationale sur le projet de loi de modernisation de la justice du XXIème siècle, ce qui a conduit à l'échec de la commission mixte paritaire. Celle-ci ayant vocation à être conclusive, nous allons essayer d'examiner attentivement les différents sujets dont ont discuté les deux rapporteurs. Cette question renvoie à celle de l'organisation de nos débats : les doubles lectures sont parfois extrêmement longues mais la procédure accélérée est assez frustrante. Nous devons réfléchir collectivement à de nouvelles méthodes de travail.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – En écho à ce que disait Mme Laure de La Raudière, M. Luc Belot et moi-même avons également exprimé notre regret de ne pas bénéficier d'une deuxième lecture sur un texte qui a été complété par quarante-six articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale et près de quarante-cinq par le Sénat, passant ainsi de quarante-huit articles dans sa version initiale à presque cent-vingt dans sa version adoptée par le Sénat. Le projet de loi embrassait au départ de très nombreux sujets, auxquels s'en sont ajoutés de nouveaux au cours des débats. Ce texte constitue une première en France et en Europe puisqu'il balaie le numérique dans tous les

aspects de la vie quotidienne de nos concitoyens, des entreprises, des territoires et des administrations publiques.

Au Sénat, nous avons conduit de nombreuses auditions : j'ai entendu près de centre-quatre-vingt personnes en audition et reçu quarante-cinq contributions écrites. En séance, nous avons mené quarante heures de débat et avons adopté 327 amendements sur les 1 087 qui avaient été déposés. Les quarante-quatre articles additionnels introduits à l'initiative du Sénat ont permis d'enrichir le texte sur plusieurs aspects, comme l'open data des décisions de justice, l'encadrement de la location des meublés de tourisme pour une clientèle de passage, la déclaration fiscale des plateformes, l'extension du projet « Dîtes-le nous une fois », la carte « mobilité inclusion », l'itinérance ultramarine, le statut des joueurs de jeux vidéo ou la mutualisation des réseaux radioélectriques.

M. Luc Belot et moi-même avons mené près de douze heures de réunion afin de préparer cette commission mixte paritaire. Le sujet en valait la peine et ces échanges nous ont permis de vous proposer un texte de compromis. Certains de ces compromis ont été faciles, lorsque les deux assemblées, en accord sur les principes, avaient seulement retenu des rédactions différentes ; d'autres ont été plus compliqués à dégager en raison d'une divergence d'appréhension et d'appréciation du sujet. Grâce à un important travail de préparation, nous sommes parvenus à vous présenter les équilibres suivants :

- nous avons retenu une cinquantaine d'articles dans leur version adoptée par le Sénat, sous réserve de modifications apportées sur le tableau comparatif ou par des propositions de rédaction cosignées par vos deux rapporteurs ;

- nous avons conservé plus de cinquante articles dans leur version adoptée par le Sénat ou l'Assemblée nationale, sans y apporter de modification ;

- douze articles font l'objet de propositions de rédaction de compromis de vos deux rapporteurs ;

- treize articles adoptés par le Sénat sont supprimés ;

- enfin, nous vous proposons de soumettre au vote de la commission mixte paritaire l'article 23 quater sur la déclaration automatique des revenus par les plateformes, sur lequel nous ne sommes pas tombés d'accord.

Chaque assemblée a fait des concessions. L'Assemblée nationale a accepté de supprimer la publication des avis du Conseil d'État, de retenir un plafond des sanctions pécuniaires susceptibles d'être prononcées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) proche de celui fixé par le Sénat et de se rapprocher de la proposition de la haute assemblée sur la question de la mort numérique. Le Sénat, de son côté, a concédé la suppression de plusieurs dispositions, comme certaines mesures encadrant l'open data, l'abattement de 5 000 euros sur les revenus perçus par l'intermédiaire de plateformes en ligne ou le mode de calcul des redevances radioélectriques.

Nous avons souhaité vous présenter un tableau comparatif comportant le maximum d'articles faisant l'objet d'un accord préalable. Ce compromis permet de respecter les engagements pris tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Le texte qui serait issu des travaux de cette commission nous paraît viable et conforme à nos engagements européens, en

général, et au règlement européen sur la protection des données, en particulier. Il fait de la France un pays pionnier en matière numérique.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je serai bref dans la mesure où je souscris entièrement à la présentation qu'a faite mon collègue Christophe-André Frassa de l'esprit du texte et de nos échanges.

Comme vous le savez, ce projet de loi est attendu par la communauté numérique depuis longtemps – nous en parlons depuis trois ans – et au-delà, puisque pas moins de quatorze codes différents sont modifiés et que huit commissions s'en sont saisi, au fond ou pour avis. Je tiens à remercier nos collègues de la commission des Lois et des autres commissions des deux assemblées pour leur travail ainsi que les administrateurs qui nous ont permis de traduire en droit notre volonté d'aboutir à un compromis.

Le tableau comparatif qui vous est présenté comporte des propositions communes à vos deux rapporteurs sur la quasi-totalité des articles restant en discussion. Ces propositions n'affaiblissent en rien l'ambition du projet de loi sur les sujets qu'il traite, qu'il s'agisse de la donnée publique au travers de l'open data, de la donnée de recherche avec l'économie du savoir ou de la donnée personnelle par la consécration de droits opérationnels dès les prochains mois au service de la protection de l'identité numérique de nos concitoyens.

J'insiste : le consensus qui s'est dégagé entre nous et que nous vous invitons à approuver n'enlève rien du caractère éminemment politique des questions qui sont traitées. La qualité des débats, à l'Assemblée nationale et au Sénat, et dont j'avais douté au départ, sont à l'honneur du Parlement et démontre que la connaissance et l'expertise parlementaires sur ces sujets ont progressé.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 1^{er} bis A

La suppression de l'article 1^{er} bis A est maintenue.

Article 1^{er} bis

L'article 1^{er} bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} ter

L'article 1^{er} ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 2 bis

La suppression de l'article 2 bis est maintenue.

Article 3

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 4

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

Article 4 bis

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 4 ter

L'article 4 ter est supprimé.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 6

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 bis

L'article 6 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 7

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

Article 7 bis

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 8

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 9

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 9 bis

L'article 9 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 9 ter

Mme Corinne Erhel, députée. – La migration vers l’IPv6 est une question essentielle aujourd’hui. La secrétaire d’État chargée du numérique, Mme Axelle Lemaire, a demandé à l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) une étude sur ce sujet, afin de dresser un état des lieux, d’identifier les obstacles et de faire des propositions. Dans un rapport qui va paraître prochainement, l’ARCEP rappelle le rôle exemplaire que doit jouer l’État, qui doit encourager la migration de ses systèmes d’information vers l’IPv6. Je présente donc une proposition de rédaction qui a pour objectif d’inciter l’État à opérer cette migration avant le 1er janvier 2018.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. - Nous en sommes encore à l’IPv4 et on constate une saturation dans l’attribution d’adresses IP. Je suis donc favorable à cette proposition de rédaction. Le fait d’écrire « elles encouragent la migration » permet un parallélisme des formes avec la rédaction retenue pour les logiciels libres et laisse des marges de manœuvre aux opérateurs.

La commission mixte paritaire a adopté la proposition de rédaction n° 20 de Mme Erhel.

L’article 9 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 10

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Nous présentons une proposition de rédaction qui revient au texte issu des travaux de l’Assemblée nationale, avec l’ajout de quelques modifications rédactionnelles et des précisions sur l’open data des délégations de service public.

La commission mixte paritaire a adopté la proposition de rédaction n° 1 des rapporteurs.

L’article 10 est ainsi rédigé.

Article 11

L’article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12

L’article 12 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 12 bis A

Mme Laure de La Raudière, députée. – Une seconde lecture aurait été utile sur ces sujets. Je m’interroge sur l’ajout, par le Sénat, d’une analyse de risque aux articles 12 bis A et 12 bis B. S’agit-il d’une analyse au cas par cas ou d’une analyse prenant en compte les grands thèmes de jurisprudence ? Comment s’articule le troisième alinéa par rapport au premier ?

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat a eu un débat nourri sur ce sujet, ces articles ayant été adoptés à l’initiative du Gouvernement. Le Sénat a souhaité ajouter une analyse de risque et le fait que les décisions disponibles en *open data* doivent être définitives. Nous considérons qu’en ce qui concerne la mise en ligne des décisions de justice, l’anonymisation n’est pas suffisante car le contexte permet d’identifier les personnes concernées par ces décisions. Or, la protection des personnes est primordiale. Il appartient aux juridictions, par cette analyse de risque, de faire en sorte qu’on ne puisse pas « ré-identifier » les personnes. Cette analyse sera faite par la juridiction avant de décider de la mise en ligne des décisions de justice.

M. Philippe Gosselin, député. – Les sujets traités par les articles 12 *bis* A et 12 *bis* B ne sont pas nouveaux. Des jugements sont déjà publiés. Se pose notamment la question du caractère définitif de certaines décisions. Je trouve problématique qu’on puisse mettre en ligne des décisions de justice qui ne sont pas définitives. La jurisprudence de la CNIL sur ces sujets est établie : je propose donc que le décret en Conseil d’État soit pris après avis de cette commission.

M. Lionel Tardy, député. – Je partage le point de vue de mon collègue sur la question relative au caractère définitif des décisions. Je considère que l’analyse de risque n’est pas nécessaire et constitue une charge pour les juridictions. C’est l’anonymisation qui est essentielle. Je suis dubitatif sur le fait que ce soit un décret en Conseil d’État qui précise les conditions d’application de cet article, le Conseil d’État étant juge et partie.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Lors des échanges entre rapporteurs, les discussions sur les articles 4, 12 *bis* A et 12 *bis* B ont été liées. Le Sénat a été particulièrement vigilant sur la ré-identification. Je suis convaincu que les décisions des tribunaux doivent être accessibles pour que le droit s’enrichisse avec la jurisprudence récente. Les décisions, même non définitives, sont déjà accessibles dans les tribunaux. La rédaction retenue, qui inclut les décisions de justice non définitives mais prévoit une analyse de risque de la mise en ligne de ces décisions par les juridictions, est un compromis équilibré. Prévoir dans ces articles un avis de la CNIL n’est pas nécessaire car l’article 29 du projet de loi précise que la CNIL donne son avis sur tout projet de décret et tout projet de loi relatif aux données personnelles. La demande de M. Philippe Gosselin est donc satisfaite.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Je partage tout à fait l’objectif poursuivi mais je m’interroge sur la rédaction de cet article, notamment le fait de prévoir une analyse de risque au cas par cas. Je préfère qu’on donne aux tribunaux les grands principes pour permettre la non ré-identification. Une telle mention aurait davantage sa place dans un décret et je trouve la rédaction ambiguë.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs ont trouvé un accord sur la suppression de la mention relative au caractère définitif des décisions car cela fait partie de l’analyse de risque. Le décret d’application précisera les conditions pour permettre la non ré-identification des personnes concernées. En l’occurrence, ce n’est pas l’anonymisation qui est primordiale, mais bien la non ré-identification. Le débat en séance publique au Sénat et les échanges entre rapporteurs ont essentiellement porté sur ce sujet. L’analyse de risque ne se fera pas au cas par cas, mais constituera un canevas à prendre en compte pour la mise en ligne des décisions de justice.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Pouvez-vous me confirmez que les explications données par les rapporteurs en commission mixte paritaire ont suffisamment force de droit pour prévenir des éventuels recours portant sur des mises en ligne ? Le compte rendu des travaux de la commission mixte paritaire doit pouvoir éclairer les juridictions en cas de litige.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Les précisions des rapporteurs sur ce point en séance publique lors de l'examen du texte issu de la commission mixte paritaire permettront de préciser l'intention du législateur.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Ne serait-il pas plus simple d'améliorer la rédaction de l'article ?

M. Dominique Raimbourg, député, président. – L'intention du législateur est précise et non ambiguë. Elle sera prise en compte au moment de la rédaction du décret.

Mme Catherine Troendlé, sénateur, vice-présidente. – L'ensemble de nos travaux et de nos débats feront l'objet d'un rapport qui indiquera clairement l'intention du législateur.

M. Philippe Gosselin, député. – L'article 29 du projet de loi modifié par le Sénat permet la consultation de la CNIL sur tout projet de décret relatif à la protection des données à caractère personnel. Or les modifications introduites par le présent article à l'article L. 10 du code de justice administrative ont un objet différent, puisqu'elles concernent exclusivement la mise à disposition du public en open data.

N'y a-t-il pas un risque que la CNIL ne soit pas saisie du projet de décret d'application correspondant et ne faudrait-il pas prévoir expressément cette consultation ?

M. Dominique Raimbourg, député, président. – Je précise que l'article 29 vise à la fois les projets relatifs à la protection des données à caractère personnel et ceux intéressant leur traitement.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – J'appelle l'attention de tous sur le risque d'a contrario si une telle précision était prévue pour ce seul article.

L'article 12 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 bis B

L'article 12 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 bis C

L'article 12 bis C est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 12 bis

L'article 12 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 ter

L'article 12 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 16 bis

La suppression de l'article 16 bis est maintenue.

Article 16 ter

M. Lionel Tardy, député. – Il me semble que le secrétariat d'État au numérique pourrait remplir la fonction de ce commissariat à la souveraineté et je propose par conséquent de supprimer la demande de rapport.

M. Yves Rome, sénateur. – Un rapport sur ce sujet pourrait se révéler utile, compte tenu du retard accumulé par notre pays en la matière.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Le principe d'une telle étude avait été voté à la fois par l'Assemblée nationale et par le Sénat ; il serait dommage de remettre en cause ce point d'accord.

M. Lionel Tardy, député. – Je retire ma proposition de suppression.

L'article 16 ter est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 17 A

La suppression de l'article 17 A est maintenue.

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 17 bis

L'article 17 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 17 ter A

L'article 17 ter A est supprimé.

Article 17 ter B

L'article 17 ter B est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 18

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

Article 18 bis AA

L'article 18 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 18 bis AB

L'article 18 bis AB est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 18 bis A

L'article 18 bis A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 18 bis

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cet article concerne le *text and data mining* (TDM), autrement dit la fouille de textes et de données. J'ai été beaucoup sollicité sur ce sujet parce qu'il modifie le régime des droits d'auteur. Je veux ici insister sur le caractère équilibré de la rédaction votée à l'Assemblée nationale, qui visait à la fois les textes et les données, et nous vous proposons d'y revenir sous réserve d'un aménagement de compromis qui fait l'objet d'une proposition de rédaction.

Mme Colette Mélot, sénateur. – J'ai eu l'honneur d'être rapporteur pour avis au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat sur ce texte. À ce titre, je souhaite vous mettre en garde contre l'atteinte que porterait au droit d'auteur la rédaction que vous envisagez. Je rappelle également la prochaine réforme de la directive européenne régissant cette matière.

Je vous propose donc de modifier la proposition de rédaction de nos deux rapporteurs afin de la limiter à l'exploration de textes scientifiques.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat avait retenu une rédaction de compromis proposée par sa rapporteure pour avis. J'insiste cependant sur la nécessité de soutenir les chercheurs français, qui pâtissent dans la compétition internationale d'un cadre législatif inadapté en matière de TDM.

M. Emeric Bréhier, député. – Les chercheurs français se trouvent aujourd'hui dans une situation ubuesque : beaucoup d'entre eux utilisent le TDM, à l'étranger, sans pouvoir en faire état dans leurs travaux publiés en France !

Par ailleurs, il me paraît bienvenu que la rédaction proposée par les rapporteurs permette d'exclure du dispositif certains types de documents, notamment audiovisuels, pour lesquels de vives craintes avaient été exprimées.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Cet article avait été introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet ; aussi, le groupe

Les Républicains de l'Assemblée nationale soutiendra la proposition des deux rapporteurs de revenir à la rédaction initiale.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice. – Je soutiens, pour ma part, la rédaction alternative proposée par Mme Mélot, car elle permettrait notamment de préserver le secteur de la presse écrite, déjà fragile.

Mme Dominique Gillot, sénatrice. – Je suis satisfaite de l'accord trouvé entre les rapporteurs. S'agissant de textes mis en ligne par des scientifiques, le droit d'auteur ne peut trouver à s'appliquer. Il faut faire la part des choses entre le travail scientifique et le droit d'auteur, qui mérite une protection qui n'est pas remise en cause par la proposition de rédaction n° 2.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Je lis dans la proposition de rédaction des rapporteurs qu'il est fait référence aux « copies ou reproductions numériques réalisées à partir d'une source licite, en vue de l'exploration de textes et de données incluses dans des écrits scientifiques ou associées à ceux-ci pour les besoins de la recherche publique, à l'exclusion de toute finalité commerciale ». Tel que c'est écrit, il est clair que nous sommes dans le domaine de la science. La solution ne serait-elle pas de remplacer « incluses » par « inclus » ? Je vous soumets cette proposition.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il me semble, au contraire, qu'il faut bien maintenir le mot « incluses », car la rédaction que vous proposez exclut la fouille de texte à caractère non scientifique, et pénaliserait la recherche en sciences humaines. Je ne suis pas favorable aux propositions de rédaction qui viennent d'être faites. Avec mon collègue Christophe-André Frassa, nous sommes parvenus à un équilibre que je vous suggère, sous réserve de son accord, de ne pas remettre en cause.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je vous propose effectivement d'en rester à la proposition de rédaction que nous vous avons présentée avec M. Luc Bélot.

Mme Colette Mélot, sénatrice. – Votre proposition de rédaction commune est un compromis ; elle ne tient pas compte de la directive européenne. Si nous la retenons, nous prenons le risque de favoriser les contentieux. Alors que la directive va être prochainement réformée, il aurait été plus simple d'attendre.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice. – Je partage l'avis de Mme Colette Mélot et je crois savoir que le Gouvernement est également contre votre proposition de rédaction.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Je pense que tout ce dont nous parlons doit être public. Les rapporteurs ne devraient-ils pas préciser en séance publique le sens de leur pensée et mettre en lumière qu'il ne s'agit que de recherche publique ?

M. Dominique Raimbourg, député, président. – Mesdames, souhaitez-vous un vote sur la proposition de modification de Mme Colette Mélot, qui a pour objectif d'ajouter « scientifique » à deux occurrences du texte proposé par les rapporteurs, ou nous contentons-nous de précisions de la part des rapporteurs en séance publique ?

Mme Colette Mélot, sénateur. – Je préférerais que nous votions.

La proposition de modification de Mme Colette Mélot sur la proposition de rédaction n° 2 est rejetée.

La proposition de rédaction n° 2 des rapporteurs est adoptée.

L'article 18 bis est ainsi rédigé.

Article 18 ter

M. Lionel Tardy, député. – Je présente une proposition de rédaction qui a pour objet de prévoir une liberté de panorama complète. À défaut, je souhaiterais que nous revenions à la rédaction qui avait été adoptée par l'Assemblée nationale.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition a déjà été rejetée à l'Assemblée nationale et au Sénat. Il existe un vaste débat sur cette question de liberté de panorama, avec des subtilités sur lesquelles je ne reviendrai pas, comme la question de savoir si la reproduction porte sur la Tour Eiffel scintillante ou non. Nous avons eu de nombreux et longs échanges avec M. Christophe-André Frassa à ce sujet et je vous propose de ne pas remettre en question l'accord auquel nous sommes parvenus en retenant la rédaction issue du Sénat sous réserve d'une modification rédactionnelle.

M. Yves Rome, sénateur. – Je souscris à la proposition de M. Lionel Tardy.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Si on peut prévoir une exception pour un usage privé, l'étendre aux usages commerciaux reviendrait à supprimer le droit d'auteur. Je ne suis pas favorable à la proposition de M. Lionel Tardy.

M. Philippe Gosselin, député. – La France a été, au XIX^{ème} siècle et même dès la Révolution française, à l'origine d'un droit de la propriété intellectuelle qui a prospéré en Europe ; il ne faut pas détricoter l'ensemble du code de la propriété intellectuelle. La rédaction proposée pour l'article 18 ter est un bon compromis. Par conséquent, une fois n'est pas coutume, je ne suivrai pas mon collègue Lionel Tardy.

M. Dominique Raimbourg, député, président. – Maintenez-vous votre proposition de rédaction, M. Tardy ?

M. Lionel Tardy, député. – Oui, je la maintiens.

La proposition de rédaction de M. Lionel Tardy est rejetée.

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

Article 18 quater

La suppression de l'article 18 quater est maintenue.

Article 19

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

Article 19 bis

La suppression de l'article 19 bis est maintenue.

Article 20 bis A

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – En accord avec Christophe-André Frassa, nous vous proposons de maintenir le texte adopté par l'Assemblée nationale sous réserve de préciser que cette disposition ne s'applique qu'aux nouveaux équipements destinés à la vente ou à la location à compter du 1er janvier 2018.

L'article 20 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 20 bis

L'article 20 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 20 ter

M. Dominique Raimbourg, député, président. – Pour l'article 20 ter, les rapporteurs proposent de retenir le texte adopté par le Sénat avec une modification destinée à introduire une précision relative aux conditions d'entrée en vigueur.

L'article 20 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 20 quater

L'article 20 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 20 sexies

La suppression de l'article 20 sexies est maintenue.

Article 20 septies

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 3 a pour objet de prévoir un traitement spécifique pour les « hackers blancs », c'est-à-dire ceux qui, ayant trouvé une faille dans un système informatique, le signalent à l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI) mais ne tirent pas profit de la détection de cette faille, en particulier en ne transmettant pas l'information à d'autres. À ceux-là les dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale ne doivent pas trouver à s'appliquer. Il n'en va pas de même pour les hackers gris ou noirs. Nous proposons ainsi, avec M. Christophe-André Frassa, une rédaction équilibrée.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – En effet, le texte que nous vous proposons permet aux « hackers blancs », lorsqu'ils découvrent une faille, de la signaler à l'ANSSI, qui apprécie alors si le hacker est ou non de bonne foi. S'il l'est, l'ANSSI signale à l'opérateur que le système est défaillant et préserve la confidentialité

de l'identité du hacker. S'il n'est pas de bonne foi, il revient à l'ANSSI de signaler au procureur de la République le hacker malveillant. Nous proposons ainsi de renforcer les pouvoirs de l'ANSSI.

La proposition de rédaction n° 3 des rapporteurs est adoptée.

L'article 20 septies est ainsi rédigé.

Article 21 A

La suppression de l'article 21 A est maintenue.

Article 21

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 4 est principalement rédactionnelle et vise à mettre ces dispositions en conformité avec le règlement européen sur la protection des données personnelles en prévoyant qu'elles entrent en vigueur au même moment que ce dernier, soit le 25 mai 2018.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Je m'interroge sur l'utilité de cet article : pourquoi la décision n'a-t-elle pas été prise de le supprimer puisque son application est reportée à la date d'entrée en vigueur du règlement européen ? Cela signifie-t-il que cet article comporte des dispositions différentes de celles du règlement ? Le cas échéant, les rapporteurs peuvent-ils nous les signaler ?

M. Lionel Tardy, député. – Cet article pose plus de problèmes qu'il n'en résout et aucune des deux versions adoptées par les assemblées n'est satisfaisante. Une mise en cohérence avec le règlement européen est indispensable. La version du Sénat a l'avantage de différer l'entrée en vigueur de ces dispositions jusqu'à celle du règlement européen mais supprime le seuil pour les petites entreprises. Je pense par ailleurs qu'il faut supprimer les mots « ou antérieurement » à l'alinéa 16 de cet article. En effet, on ne doit pas pouvoir demander la récupération des données consultables en ligne antérieurement à la demande mais seulement celles consultables à l'instant t, sinon c'est une source d'insécurité juridique.

Mme Laure de La Raudière, députée. – J'aimerais avoir une réponse précise à ma question ; à défaut, je demanderai la suppression de cet article.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction que nous vous présentons répond aux objections de M. Tardy.

Pour répondre aux interrogations de Mme de La Raudière, notre proposition de rédaction précise, au nouvel article L. 224-42-2 du code de la consommation, que « cette récupération s'exerce conformément aux conditions prévues à l'article 20 du règlement (UE) n° 2016/679 du 27 avril 2016 (...) pour les données ayant un caractère personnel » et, pour les données qui ne le sont pas, dans les conditions prévues par les nouvelles dispositions insérées dans le code de la consommation. C'est la raison pour laquelle l'article 21 du projet de loi se justifie pleinement.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – À la différence du règlement européen, qui traite seulement des données personnelles, l'article 21

traite de toutes les données, y compris les données de consommation que sont, par exemple, les playlists.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Par conséquent, je m’oppose à la proposition de rédaction des rapporteurs.

La proposition de rédaction n° 4 des rapporteurs est adoptée.

L’article 21 est ainsi rédigé.

Article 22

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – On aborde ici la loyauté des plateformes, question sur laquelle nous devons nous inscrire dans le cadre des lignes directrices du 25 mai 2016 relatives aux pratiques commerciales déloyales énoncées par la Commission européenne. Tel est l’objet de la proposition de rédaction n° 5, qui vise également à regrouper au sein d’un seul et même article du code de la consommation l’ensemble des obligations d’information des opérateurs de plateformes en ligne en précisant les obligations spécifiques des comparateurs de prix. Par ailleurs, nous vous proposons un dispositif qui garantit l’effectivité des sanctions en cas de manquement à l’une ou l’autre des obligations d’information prévues par l’article 22 de la part d’un opérateur de plateforme en ligne.

M. Lionel Tardy, député. – Je souhaiterais la suppression des mots « ou le référencement » à l’alinéa 8 de cet article : la relation contractuelle inclut forcément un référencement, seul le classement change. Par ailleurs, je suis favorable à la réintroduction de l’alinéa voté par l’Assemblée nationale aux termes duquel « le détail des informations à délivrer au consommateur à ce titre prend la forme d’une description générique et intelligible dans les conditions générales d’utilisation de la plateforme en ligne ».

Les rapporteurs peuvent-ils m’indiquer si mes observations sont satisfaites par leur rédaction ?

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Inscrire la notion de « référencement » permet d’inclure les comparateurs de prix. S’agissant de votre deuxième observation, par souci d’équilibre, nous n’avons pas souhaité réintroduire les pictogrammes renvoyant aux conditions générales d’utilisation dans le texte final par souci d’équilibre.

La proposition de rédaction n° 5 des rapporteurs est adoptée.

L’article 22 est ainsi rédigé.

Article 22 bis A

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice. – Je souhaiterais souligner le bien-fondé de cet article qui a été voté à l’unanimité par le Sénat où nous nous préoccupons de la structuration du marché numérique. À l’heure où toutes les entreprises se numérisent, il nous semble important de créer des conditions loyales pour ce marché. Or, on constate des situations d’abus de position dominante avérées de la part de certaines plateformes ou de certains moteurs de recherche. La Commission européenne s’est d’ailleurs attaquée au problème et Google, pour ne pas le citer, a fait l’objet de deux notifications de griefs.

Toutefois, les choses avancent très lentement – cela fait sept ans que ces abus de position dominante sont dénoncés –, au détriment d'un certain nombre d'entreprises qui ont déposé plainte et n'obtiennent pas satisfaction.

Cet article visait à permettre à la France de sanctionner les abus de position dominante des moteurs de recherche qui sont en situation de quasi-monopole : lorsqu'un moteur de recherche concentre 93 % des recherches, il devient une facilité essentielle et représente une intermédiation technique obligatoire pour l'ensemble des utilisateurs. Il s'agit de rendre l'Autorité de la concurrence compétente, de permettre le déclenchement d'une enquête de fond et le prononcé de mesures conservatoires.

Ce qui est reproché à cet article, c'est qu'il serait contraire au droit européen. Je m'étonne de l'emploi d'un tel argument dès lors que nous avons adopté, il y a quelques instants, un article sur le *text and data mining* en contradiction avec une directive européenne. Je souhaiterais vous renvoyer à l'article 3 du règlement du 16 décembre 2002, qui autorise les États membres à mettre en place des législations nationales plus strictes en matière de concurrence et de sanction des comportements unilatéraux d'une entreprise. Les mesures conservatoires sont prévues par ce même règlement, à son article 8, mais aucune n'a encore été mise en œuvre par la Commission européenne. Le présent article n'interviendrait que de manière subsidiaire, pour pallier cette carence de la Commission.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le présent article pose quatre problèmes : le premier est qu'il propose une définition des moteurs de recherche s'appuyant sur des notions qui m'apparaissent incertaines ; le second est qu'il n'est pas utile dès lors que l'article L. 420-2 du code de commerce réprime déjà les abus de position dominante – comme l'ont d'ailleurs montré les procédures engagées à l'encontre de l'entreprise Google – ; le troisième est qu'il va à l'encontre de la régulation que nous avons proposée à l'article 22, qui vise à informer le consommateur sur les conditions du référencement pour qu'il puisse choisir en toute connaissance de cause ; le quatrième est son imprécision au regard de la définition de l'abus de position dominante.

M. Lionel Tardy, député. – Je voudrais ajouter que cet article semble inopportun dès lors que le décret prévu à l'article 144 de la loi dite « Macron » n'a pas encore été publié.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il ne s'agit pas de s'opposer au règlement européen, mais de rappeler que nous disposons d'un arsenal juridique satisfaisant, je pense en particulier à l'article L. 464-1 du code de commerce qui autorise déjà l'Autorité de la concurrence française à prononcer des mesures conservatoires si la pratique dénoncée porte une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante.

La Commission a engagé deux procédures pour abus de position dominante à l'encontre d'une entreprise déjà citée lors de nos débats, de même que l'Autorité de la concurrence, par une décision du 30 juin 2010 10-MC-01, a déjà prononcé des mesures conservatoires contre cette entreprise, s'agissant des « *ads-words* ». En 2015, l'Autorité de la concurrence a également obtenu des engagements de la part de la société Booking pour qu'elle mette fin à un abus de position dominante. Le droit de la concurrence s'applique donc à tous les secteurs, y compris les plateformes. Il me semble donc que vous êtes satisfaite sur le fond.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Le président de l’Autorité de la concurrence, lors de son audition du 22 juin 2016 par la commission des Affaires économiques, a estimé que l’amendement sénatorial créant cet article 22 bis A n’ajoutait rien au droit existant, dès lors que l’Autorité a déjà le pouvoir de prononcer des mesures conservatoires. L’autorité fait d’ailleurs usage régulièrement de ce pouvoir, au contraire de la Commission européenne. Je me rallie donc, comme mon collègue M. Lionel Tardy, à la proposition de suppression de cet article.

M. Lionel Tardy, député. – J’appuie les propos de Mme de La Raudière.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice. – Je ne suis pas convaincue, car l’Autorité de la concurrence ne peut prononcer des mesures conservatoires, dès lors que la Commission européenne est chargée d’une enquête en cours. Cet article n’est donc pas superfétatoire.

Sur la proposition conjointe des rapporteurs et de M. Lionel Tardy, l’article 22 bis A est supprimé.

Article 22 bis B

Mme Marietta Karamanli, députée. – J’aurais souhaité interroger les rapporteurs sur leur proposition de suppression de cet article. Quelle est leur position s’agissant de la reconnaissance automatisée des contenus illicites ? Le considérant n° 48 de la directive dite « e-commerce » permet en effet aux législations nationales d’empêcher certaines démarches illicites. Ne serait-il pas opportun d’éclaircir ce point en vue de la séance plénière ?

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Votre question nous renvoie à un débat plus large sur la régulation du secteur numérique. Il existe deux tentations : d’une part la régulation des « gros » acteurs, qui peut avoir pour effet contre-productif de freiner l’ascension d’acteurs émergents et, d’autre part, la lutte contre les contenus illicites, mais qui ne s’appliquerait qu’à des acteurs français... Cet article est une bonne idée sur le fond. Mais j’appelle votre attention sur le fait que c’est déjà une possibilité, le groupe TF1 le fait déjà. En revanche, faut-il l’imposer à toutes nos entreprises nationales ?

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l’article 22 bis B est supprimé.

Article 22 bis

La suppression de l’article 22 bis est maintenue.

Article 23

L’article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 23 bis

La suppression de l’article 23 bis est maintenue.

Article 23 ter

La suppression de l'article 23 ter est maintenue.

Article 23 quater A

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article est souvent désigné par le nom d'une entreprise bien connue. Nous sommes parvenus à une rédaction commune avec le rapporteur Luc Belot qui est un compromis créant un système pertinent et efficace, qui ne pèse pas sur les communes et les plateformes, mais qui permette de lutter contre le dévoiement de certaines plateformes et les abus qui y sont commis.

Par rapport à la version du projet de loi issue du Sénat, les modifications proposées apportent des améliorations importantes.

La possibilité pour une commune de mettre en place une procédure déclarative (article 23 quater A) est mieux encadrée :

- la mise en place d'un accusé-réception comprenant un numéro de déclaration par la commune est conditionnée à l'existence d'un téléservice ;

- le dispositif concerne potentiellement toutes les communes puisqu'il s'applique automatiquement aux communes de plus de 200 000 habitants où il y a changement d'usage (article L. 631-7 code de la construction et de l'habitation) ainsi qu'à celles qui, par décision administrative, sur proposition du maire ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ont instauré un changement d'usage (article L. 631-9) ;

- la possibilité pour la commune de définir un seuil d'application est supprimée, car elle rendait plus complexe le dispositif (les communes ont toujours le choix de prendre ou non une délibération mettant en place l'enregistrement) ;

- le dispositif d'enregistrement d'une déclaration concerne aussi bien les résidences principales que les résidences secondaires dans les communes concernées.

La deuxième disposition (celle prévue à l'article 23 *sexies* dans le projet de loi voté par le Sénat) est améliorée :

- l'application est destinée à tous les services d'intermédiation de location meublée de courte durée en résidence principale, et plus seulement aux plateformes numériques ;

- par cohérence, la disposition est insérée dans le même article 23 quater A, qui modifie uniquement le code du tourisme, et non plus le code de la construction et de l'habitation ;

- enfin elle confirme que lorsqu'ils en ont connaissance, les services d'intermédiation en ligne et hors ligne devront en outre transmettre annuellement aux communes qui en font la demande le nombre de nuits louées par leur intermédiaire pour chaque logement, pour leur permettre de vérifier si le seuil des 120 jours est respecté, et à défaut, d'engager la procédure de sanction à l'encontre des propriétaires n'ayant pas respecté la procédure de changement d'usage.

Mme Jeanine Dubié, députée. – Cet article s’appliquera-t-il à toutes les communes ou aux seules communes de plus de 200 000 habitants ? Ainsi certaines villes sont très touristiques, mais d’une taille modeste, c’est par exemple le cas de Lourdes, qui compte 15 000 habitants.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Ce dispositif s’applique à toutes les communes qui ont mis en place le dispositif relatif au changement d’usage, donc aux zones tendues.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Dans cette proposition de rédaction, nous n’avons pas pu viser les zones touristiques en tant que telles, compte tenu des disparités de densité urbaine. Je précise cependant qu’une commune appartenant à une conurbation de 50 000 habitants peut parfaitement, dès lors qu’elle appartient à une zone tendue, être concernée.

Mme Jeanine Dubié, députée. – Je salue les efforts faits par les rapporteurs dans leur proposition de rédaction commune, tout en demeurant très inquiète à propos des zones non couvertes par ce dispositif, en particulier celles qui, sans être en zone tendue, n’en sont pas moins touristiques et connaissent la concurrence de plateformes telles que Airbnb.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – L’article L. 631-9 du code de la construction et de l’habitation, auquel renvoie notre proposition de rédaction, permettra d’étendre le dispositif, par décision du préfet sur proposition du maire, par délibération de l’organe délibérant de l’établissement public de coopération intercommunale ou du conseil municipal pour les communes appartenant à une zone d’urbanisation continue de plus de 50 000 habitants. Ainsi, le préfet pourra prendre sa décision indépendamment de la conurbation : il n’est donc pas besoin de seuil ; toutes les communes sont potentiellement susceptibles d’être concernées.

M. Philippe Gosselin, député. – Face à de telles dispositions, une deuxième lecture aurait été utile. La proposition de rédaction des rapporteurs est cependant une solution de compromis acceptable, que notre groupe approuve. Elle instaure un système déclaratif immédiat, et non un régime d’autorisation préalable. La période de 120 jours peut certes paraître excessive, mais c’est un début de statut et d’encadrement de la concurrence, qui bénéficiera aux professionnels de l’immobilier. En tout état de cause, ce dossier n’est pas clos – ne serait-ce que parce que nous aborderons tout à l’heure son aspect fiscal.

Mme Corinne Erhel, députée. – Je souscris à l’équilibre défini par les rapporteurs, mais quel sera le régime de responsabilité applicable ? Par exemple, si le numéro de déclaration est inexact ou si le local n’est pas le bon, la responsabilité juridique pèsera-t-elle sur le loueur ou sur la plateforme numérique ?

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Le numéro de déclaration sera attribué par téléservice. Le maire pourra ensuite vérifier, par exemple, que l’adresse ne correspond pas au quartier mentionné dans l’annonce. Mais quoi qu’il en soit, le propriétaire du bien demeurera seul responsable juridiquement du numéro de déclaration figurant sur l’annonce.

Mme Corinne Erhel, députée. – Vous confirmez ainsi que ni la plateforme, ni l’agence de location ne pourront voir leur responsabilité engagée.

Mme Laure de La Raudière, députée. – La proposition de rédaction des rapporteurs pose malgré tout un problème, s’agissant des services d’intermédiation autres que numériques. Les petites agences de voyages et les offices de tourisme – dont le personnel est parfois bénévole – n’auront pas toujours les moyens de faire appliquer les dispositions relatives au plafond de 120 jours. Je propose donc de supprimer cet aspect de votre proposition de rédaction.

M. Philippe Gosselin, député. – Je ne partage pas ce point de vue : nous gagnerions au contraire à conserver le principe du plafond de 120 jours. Au demeurant, les obligations relatives au décompte des nuitées ne vaudront que dans la mesure où l’intermédiaire concerné « a connaissance » des informations en cause.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – En effet, lorsque l’intermédiaire n’aura pas cette connaissance, les dispositions en cause ne trouveront pas à s’appliquer. J’ajoute que nous ne visons ici que les cas dans lesquels l’intermédiation se fait « contre rémunération », ce qui exclura par exemple la plupart des offices de tourisme.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Je suis défavorable à la suppression du plafond de 120 jours, qui est une contrainte d’autant moins lourde que le dispositif de téléservice sera très réactif. En outre, ces dispositions ne s’appliqueront pas aux mises en relation gratuites : seules les grandes plateformes ou agences seront concernées. Il nous faut, en tout état de cause, assurer un parallélisme des obligations entre le monde digital et le monde physique.

M. Lionel Tardy, député. – Je retire ma proposition de suppression de cet article.

La proposition de rédaction de Mme Laure de La Raudière est rejetée.

La proposition de rédaction n° 6 des rapporteurs est adoptée.

L’article 23 quater A est ainsi rédigé.

Article 23 quater

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons délégué au fond cet article à la commission des finances, saisie pour avis. Je laisse donc à M. Philippe Dallier, qui en était le rapporteur, le soin de présenter ce dispositif sur lequel nous sollicitons le vote de la commission mixte paritaire.

M. Philippe Dallier, sénateur. – Cet article a été adopté à l’unanimité par le Sénat. Le rapport sur l’économie collaborative du député Pascal Terrasse, remis au Premier ministre, va dans le même sens. Contrairement à certaines énormités parues dans la presse ou lues sur Twitter, il ne s’agit aucunement de créer un nouvel impôt ! L’article vise simplement à soumettre à une obligation déclarative, auprès des services fiscaux, l’ensemble des opérateurs de plateformes – y compris, par exemple, ceux qui organisent la location de voitures. En outre, même si elle figure à l’article 23 *quinquies*, la « franchise » fiscale de 5 000 euros introduite par le Sénat doit être examinée en parallèle : nous souhaitons envoyer un signal positif à un secteur qui doit accepter d’être mieux régulé – comme il l’est déjà à Berlin, à San Francisco et dans beaucoup d’autres métropoles. Certains ont mis en garde contre un risque d’inconstitutionnalité, mais un tel dispositif ne serait guère différent des avantages fiscaux dont bénéficient les professionnels libéraux adhérents d’une association de gestion agréée.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – À première vue, ces obligations déclaratives relèvent du bon sens : elles s'apparentent à celles incombant aux employeurs, à propos des revenus versés aux salariés. Mais nous disposons déjà, avec l'article 87 de la loi de finances pour 2016, de tous les outils de contrôle nécessaires : à compter du 1er janvier 2017, l'information des utilisateurs de plateformes sera sensiblement améliorée. Il faudra veiller à ce que, chaque fin d'année, les plateformes fournissent un récapitulatif de toutes les transactions opérées au moyen de chaque compte. Au-delà, il nous faut éviter trois écueils : un écueil économique, qui consisterait à viser l'ensemble des opérateurs de plateformes sans distinguer entre ceux à objet lucratif et ceux permettant un simple échange de frais à titre collaboratif ; un écueil juridique, conduisant à traiter différemment les intermédiaires numériques et les intermédiaires physiques ; un écueil technique, personne n'étant en mesure de vérifier l'identité du bénéficiaire des revenus concernés, sauf à ce que soient généralisés des dispositifs tels que « *FranceConnect* », récemment lancé par l'État. Je préconise donc de supprimer l'article 23 quater. Avec mon homologue, nous souhaitons également la suppression de l'article 23 *quinquies*.

M. Lionel Tardy, député. – Je suis favorable à la suppression de ces dispositions. Elles font doublon avec l'article 87 de la loi de finances pour 2016 et seraient difficiles à appliquer, faute de visibilité des plateformes sur l'ensemble des transactions.

M. Philippe Gosselin, député. – Nous connaissons déjà beaucoup de dispositifs de déclaration obligatoire, en matière d'indemnités journalières, de données bancaires ou encore de revenus de salariés. Le texte du Sénat pose cependant un problème de seuil : pourquoi 5 000 euros ? Faute d'étude d'impact, nous risquons de créer une distorsion de concurrence entre les agences de location classiques et les plateformes numériques. Peut-être pourrions-nous revenir sur ce sujet dans le projet de loi de finances pour 2017 ? Aujourd'hui, il est sage de supprimer cet article.

M. Philippe Dallier, sénateur. – L'objet de l'article n'est pas de taxer l'économie collaborative, mais d'introduire une transmission automatisée des informations. Si les plateformes ont déjà des obligations de transmission envers les administrations fiscales, avec le développement du numérique, il faut que cette transmission devienne automatique. La commission des finances du Sénat étudie ces sujets depuis longtemps. À titre d'exemple, elle travaille sur le recouvrement de la TVA en matière de e-commerce. Lorsque les sites sont basés à l'étranger, la base taxable s'évapore car si le particulier paie sa TVA, celle-ci est difficilement récupérable. Il faut, par conséquent, donner toutes les informations disponibles à l'administration fiscale pour lui permettre de contrôler ces activités.

Quant à la distorsion de concurrence, ces plateformes auraient, en effet, cette obligation en plus, mais cette dernière ne semble pas illégitime au regard des avantages en retour. Il ne s'agit pas d'une distorsion si importante.

M. Philippe Gosselin, député. – Sur cette obligation de déclaration, je suis d'accord sur le fait qu'il puisse y avoir une baisse de recettes pour les administrations fiscales et qu'un système d'évasion fiscale soit mis en place plus ou moins volontairement. Mais, si l'on veut respecter un principe d'égalité, il faut avoir une réflexion sur les taxes de façon générale, comme le font les commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale, et lier ces deux sujets.

M. Dominique Raimbourg, député, président. – Nous sommes saisis d'une demande de suppression de cet article par le rapporteur de l'Assemblée nationale et d'une

demande de maintien de la part du rapporteur du Sénat. Je vous propose de voter sur la demande de suppression.

Sur la proposition du rapporteur de l'Assemblée nationale, l'article 23 quater est supprimé.

M. Dominique Raimbourg, député, président. – La remarque de M. Gosselin demeure vraie, tout le monde s'oppose à l'évasion fiscale.

M. Philippe Gosselin, député. – En effet, nous sommes tous d'accord sur la lutte contre l'évasion fiscale, mais il ne convient pas de procéder par petites touches dans différents textes. Il s'agit d'un vrai débat qui pourrait être porté dès la prochaine loi de finances car les enjeux sont importants, même si les points de vue peuvent diverger sur les moyens à mettre en œuvre.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice. – Je trouve dommage cette décision car cela nous empêche d'avancer sur ce sujet. L'économie numérique s'est structurée. Or, au niveau européen, il n'y a pas de politique intégrée qui soit suffisamment ambitieuse. Si le texte de loi comporte des dispositions très utiles, il n'en reste pas moins que nous abordons ces questions par le biais des usages et non par le biais de la structuration de l'économie numérique. Cela manque d'envergure politique.

Mme Laure de la Raudière, députée. – Je souhaite préciser que les personnes qui louent leur appartement sur une plateforme n'échappent pas à l'assiette fiscale. Ce sont celles qui ne déclarent pas leurs revenus qui font de la fraude fiscale.

Par ailleurs, nous pouvons avoir des positions politiques différentes sur la façon dont il faut responsabiliser les français sur leur situation fiscale. J'appelle votre attention sur le fait qu'il faut une équité entre les personnes qui louent à courte ou longue durée leur propriété. Si l'on crée une obligation pour les seules plateformes, on introduit des distorsions dans les obligations faites aux contribuables.

M. Yves Rome, sénateur. – J'ai voté en faveur de cette disposition au Sénat, en considérant que, sur ce sujet, évoqué dans le rapport sur la fiscalité de l'économie numérique de MM. Pierre Collin et Nicolas Colin, nous avons pris du retard. Je me suis toutefois rangé, aujourd'hui, aux arguments du rapporteur de l'Assemblée nationale, même si je pense qu'on ne peut pas distinguer ce qui relève de la lutte contre la fraude fiscale et l'encouragement du développement de l'économie collaborative, qui, de mon point de vue, doivent être étudiés en parallèle.

Article 23 quinquies

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 23 quinquies est supprimé.

Article 23 sexies

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, par coordination avec l'article 23 quater A, l'article 23 sexies est supprimé.

Article 24

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 25

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

Article 25 bis A

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 25 bis A est supprimé.

Article 25 bis

La suppression de l'article 25 bis est maintenue.

Article 26 bis A

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 26 bis A est supprimé.

Article 26 bis

La suppression de l'article 26 bis est maintenue.

Article 26 quater

L'article 26 quater est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 27

L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 28

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 29

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 7 confie la mission de réflexion sur l'évolution des technologies numériques à la CNIL et non au Comité consultatif national d'éthique (CCNE). Cette proposition a fait l'objet d'un accord avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Luc Belot.

M. Philippe Gosselin, député. – Je souhaiterais faire deux remarques. La première est qu'il aurait été curieux de confier cette compétence au CCNE qui relève du code de la santé. La seconde est que si le choix de la CNIL semble plus justifié, j'attire votre attention sur les difficultés matérielles auxquelles elle pourrait être confrontée car elle ne disposera pas de davantage de moyens.

Mme Dominique Gillot, sénatrice. – Les rapporteurs ont fait un travail intéressant, mais le CCNE n'est pas compétent qu'en matière de santé et les évolutions de la société pourraient conduire à le mandater sur d'autres sujets relatifs à l'éthique. Il me semble difficile de mélanger les questions d'éthique et de régulation. Certaines inquiétudes ont pu apparaître, à ce titre, dans les milieux scientifiques.

M. Lionel Tardy, député. – Si je suis d'accord sur le choix de la CNIL, je souhaiterais que l'on rétablisse la possibilité d'une saisine par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat sur une proposition de loi.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Il me semble que cette disposition trouverait davantage sa place dans l'ordonnance de 1958 que dans le présent texte. Par ailleurs, cette possibilité existe déjà.

La proposition de rédaction n° 7 des rapporteurs est adoptée.

L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 30

L'article 30 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 30 bis

L'article 30 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 31

L'article 31 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 32

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article est important car il concerne la « mort numérique » et la « succession numérique ». Nous avons eu un large débat sur ces sujets tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Je vais donc me contenter de vous présenter la synthèse à laquelle nous sommes parvenus avec M. Luc Belot ainsi que la proposition de rédaction n° 8.

Nous sommes partis du principe posé dans le code civil depuis l'origine, selon lequel lorsqu'on meurt, nous n'avons plus de vie civile. C'est un fait. Il doit donc en être de même dans le cadre de la vie virtuelle. Les questions posées sont les suivantes : vos héritiers doivent-ils pouvoir saisir les opérateurs en ligne pour fermer votre boîte mail, supprimer vos photos en ligne... ? Nous nous sommes accordés pour considérer que les héritiers auront accès à l'ensemble de vos données personnelles le temps du règlement de la succession, sauf si vous avez pris des directives générales ou particulières. De la même manière qu'ils sont en droit de récupérer les biens de famille, ils pourront récupérer sur vos boîtes mails, vos photos et autres données à caractère personnel s'apparentant à des souvenirs de famille.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cet article, qui concerne également le « droit à l'oubli » pour les mineurs, a donné lieu à de longues

discussions pour parvenir à un équilibre satisfaisant et conforme au règlement européen sur la protection des données personnelles. Nous avons souhaité introduire une procédure accélérée d'effacement des données en portant à trois semaines le délai au terme duquel la CNIL devra se prononcer en cas de non-exécution de l'effacement des données ou en cas d'absence de réponse de la part du responsable de traitement dans un délai d'un mois.

La proposition de rédaction n° 8 relative à la « mort numérique » s'appuie sur la rédaction du Sénat sous réserve de quelques modifications présentées par mon collègue sénateur qui, je l'espère, satisferont tout le monde. Je précise que nous avons maintenu l'effacement automatique des données lorsque la personne concernée était mineure au moment de la collecte.

M. Lionel Tardy, député. – Je félicite les rapporteurs pour leur travail mais je m'interroge encore sur le risque de non-conformité avec le règlement européen.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons repris mot pour mot les termes du règlement européen s'agissant du droit à l'oubli pour les mineurs.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Je salue l'excellent travail des rapporteurs sur ce sujet très sensible.

La proposition de rédaction n° 8 des rapporteurs est adoptée.

L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 33 bis A

La suppression de l'article 33 bis A est maintenue.

Article 33 bis B

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 9 vise à assurer l'articulation de l'article 33 bis B tendant à relever le plafond des sanctions pécuniaires susceptibles d'être prononcées par la CNIL avec le règlement européen sur la protection des données personnelles.

Nous prévoyons également que le Gouvernement remette, avant le 30 juin 2017, un rapport au Parlement sur les modifications à venir de la loi « Informatique et libertés » en raison de l'entrée en vigueur du règlement européen, qui imposera nécessairement d'adapter cette loi.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Il y avait deux solutions sur ce dernier sujet : soit ignorer les recommandations de la Commission européenne, soit préciser que le Gouvernement remet au Parlement ce fameux rapport avant le 25 mai 2018, date d'entrée en vigueur du règlement européen. Tout le monde sait bien que la loi « Informatique et libertés » devra être revisitée, de sorte que cette précision pourrait apparaître inutile, mais nous la faisons pour être aimable.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Je regrette la position d'attente dans laquelle nous nous trouvons car le niveau de la sanction est aujourd'hui beaucoup trop bas

pour être suffisamment dissuasif. De plus, je ne vois pas l'intérêt du II de votre proposition de rédaction que je propose donc de supprimer.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Le II précise l'articulation du dispositif actuel avec le règlement européen le moment venu. Cela peut paraître inutile mais il semblerait que cette précision permette de lever certaines difficultés d'application du dispositif de sanction avant l'entrée en vigueur du règlement par la CNIL. En outre, je vous précise que nous avons bien relevé le montant de la sanction susceptible d'être infligée par la CNIL, qui passe de 150 000 euros à 3 millions d'euros maximum.

La proposition de modification de Mme de La Raudière est rejetée.

La proposition de rédaction n° 9 des rapporteurs est adoptée.

L'article 33 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 33 bis

L'article 33 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 33 ter A

La suppression de l'article 33 ter A est maintenue.

Article 33 ter

La suppression de l'article 33 ter est maintenue.

Article 33 quater A

Sur la proposition conjointe des rapporteurs et de M. Lionel Tardy, l'article 33 quater A est supprimé.

Article 33 quater

L'article 33 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 33 quinquies

Sur la proposition conjointe des rapporteurs et de M. Lionel Tardy, l'article 33 quinquies est supprimé.

Article 34

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Par exception au principe du secret des correspondances, la proposition de rédaction n° 10 autorise notamment les opérateurs à scanner vos mails sans votre autorisation pour lutter contre les contenus non sollicités ou les programmes informatiques malveillants.

La proposition de rédaction n° 10 des rapporteurs est adoptée.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 34 bis

Sur la proposition conjointe des rapporteurs et de M. Lionel Tardy, la division et l'intitulé du chapitre III ainsi que l'article 34 bis sont supprimés.

Article 35

L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 36

M. Patrick Chaize, sénateur. – Afin de permettre le développement des projets dans le domaine du numérique, il est primordial de conserver de manière durable la possibilité pour les syndicats mixtes ouverts (SMO) d'adhérer à d'autres structures de même type. Ces syndicats sont en effet particulièrement utiles au niveau régional. La rédaction retenue par l'Assemblée nationale est trop contraignante.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Je tiens à soutenir la démarche de M. Chaize. En effet, les syndicats sont encore loin d'avoir fait l'objet d'une rationalisation de leur organisation dans les territoires.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je dois vous avouer que je n'étais pas à l'origine convaincu de la nécessité de conserver ce niveau supplémentaire, mais l'argumentation de M. Chaize m'a convaincu.

L'article 36 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 36 bis

L'article 36 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 B

L'article 37 B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 C

L'article 37 C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 D

L'article 37 D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 EA

L'article 37 EA est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 37 E

L'article 37 E est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 37 FA

La suppression de l'article 37 FA est maintenue.

Article 37 FB

M. Lionel Tardy, député. – Il me semble que cet article est contreproductif, car il est n'a pas d'effet incitatif, au contraire, pour les opérateurs.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il me semble que M. Tardy devrait être satisfait par la modification que M. Frassa et moi-même proposons sur le tableau comparatif.

L'article 37 FB est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 FC

M. Patrick Chaize, sénateur. – Nous avons eu de longs débats lors de l'examen du projet de loi dit « Macron » à propos de la signature des conventions de déploiement de réseaux avant la fin de l'année 2015. Celle-ci est nécessaire pour assurer une certaine visibilité en matière de déploiement de la fibre.

La suppression de cet article proposée par les rapporteurs retire toute obligation aux opérateurs. C'est la raison pour laquelle je propose une rédaction alternative, qui laisserait aux acteurs un délai supplémentaire de six mois à compter de la promulgation de la loi pour signer les conventions. Je remarque néanmoins que l'adoption du présent article par le Sénat a entraîné, sur le terrain, l'accélération des conventionnements.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je me permettrai d'émettre quelques réserves sur votre proposition, qui est contraignante pour les acteurs alors même que les besoins sont d'ores et déjà couverts à plus de 80 %.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je soutiens la position exprimée par M. Belot.

M. Jean-Pierre Bosino, sénateur. – Je tiens à soutenir la proposition de mon collègue Patrick Chaize. L'attente en matière de déploiement des réseaux est en effet très forte. Cet article constitue un véritable aiguillon pour les opérateurs.

Mme Laure de La Raudière, députée. – Je suis partagée s'agissant de la proposition de M. Chaize. En effet, il existe un vrai sujet, mais la rédaction proposée ne me paraît pas entièrement satisfaisante car elle présume la bonne foi des collectivités territoriales.

La proposition de rédaction n° 18 de M. Patrick Chaize n'est pas adoptée.

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 37 FC est supprimé.

Article 37 F

L'article 37 F est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 37 bis

L'article 37 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 37 ter

L'article 37 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 quater

La proposition de rédaction n° 11 des rapporteurs est adoptée.

L'article 37 quater est ainsi rédigé.

Article 37 quinquies

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons avec M. Frassa la suppression de cet article car nous avons reçu un engagement très ferme des opérateurs, par l'entremise de la fédération française des télécoms (FFT). Ce ne seront plus 800 zones mais 1 500 zones qui seront couvertes sur quatre ans.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Je salue la bénévolence des rapporteurs. J'étais à l'origine très favorable à cet article, car il me semble que l'égalité de desserte des citoyens en matière de couverture est essentielle et il ne paraissait pas illogique qu'un tel principe figure dans la loi.

M. Patrick Chaize, sénateur. – Cet engagement de la Fédération française des Télécoms est nécessaire mais pas suffisant. Quant à moi, je préfère la proposition émise par la ministre Axelle Lemaire. Il s'agirait de créer un « guichet » au sein du centre de ressources et d'animation numérique territorial (CRANT) dont le rôle serait de recenser les problèmes rencontrés par les collectivités territoriales. Les opérateurs devraient alors proposer des solutions et, le cas échéant, des mutualisations seraient envisageables. J'appelle votre attention sur le fait que le financement des sites est assuré à moitié par les collectivités territoriales et à moitié par l'État s'agissant des infrastructures passives. Je me rallie à la proposition de suppression des rapporteurs, mais il me semble que les opérateurs ont trouvé un arrangement qui leur est très favorable.

M. Yves Rome, sénateur. – Je me félicite de l'impact qu'aura eu cet article, adopté à l'initiative d'un amendement parlementaire.

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 37 quinquies est supprimé.

Article 38

L'article 38 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 39

M. Patrick Chaize, sénateur. – Ma proposition de rédaction n° 19 tend à trouver un équilibre dans le partage des responsabilités de l'entretien des abords des équipements d'un réseau d'initiative publique.

Au Sénat, nous avons décidé de transférer la charge de l'élagage à l'opérateur téléphonique propriétaire des infrastructures plutôt que de la faire peser sur le propriétaire du terrain sur lequel elles sont installées, à l'instar de ce qui se fait déjà s'agissant des réseaux d'eau ou d'électricité... La version de l'Assemblée nationale nous est apparue problématique car, dans la plupart des cas, aucune convention de passage n'a été signée entre le propriétaire du terrain et l'opérateur téléphonique si bien que le propriétaire se trouverait en difficulté pour se retourner contre l'opérateur.

De plus, nous observons que tout le monde encourage le développement des réseaux d'initiative publique s'appuyant sur les infrastructures existantes. Or, chaque fois qu'une collectivité demande à l'opérateur historique d'utiliser ses infrastructures, ce dernier lui demande de prendre en charge l'entretien des abords.

La proposition de rédaction que je vous soumets aujourd'hui est un repli qui a le mérite de préciser la chaîne de responsabilités lorsqu'il y a plusieurs réseaux sur les mêmes infrastructures d'accueil, dont un réseau d'initiative publique.

La proposition de rédaction n° 19 de M. Patrick Chaize est adoptée.

L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 40 AAA

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – À titre personnel, je regrette la suppression de cet article car elle revient à ne pas résoudre une difficulté à laquelle sont confrontés nos concitoyens établis à l'étranger, que je représente. En effet, sachez que les Français de l'étranger ne peuvent pas acheter un livre, ni même un livre numérique, sur un site internet français dès lors qu'ils ne disposent pas d'une adresse IP située en France ou d'une carte bancaire française.

Cela pose un problème à trois millions de nos concitoyens et contribue à la raréfaction des librairies françaises à l'étranger qui peinent à s'approvisionner. Mais je fais droit à un souhait de M. Luc Belot.

Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 40 AAA est supprimé.

Article 40 AA

L'article 40 AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 40 AB

L'article 40 AB est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 40 A

L'article 40 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 40 B

L'article 40 B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 40 C

L'article 40 C est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 40 D

L'article 40 D est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 40 E

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 12 autorise l'ARCEP à attribuer des fréquences ou numéros à des fins expérimentales en vue de la réalisation des objectifs qui lui ont été assignés par le législateur. La proposition de rédaction précise les critères au regard desquels le caractère expérimental de l'autorisation doit être apprécié.

La proposition de rédaction n° 12 des rapporteurs est adoptée.

L'article 40 E est ainsi rédigé.

Article 40

L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Section 2

L'intitulé de la section 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 13 limite les formalités applicables aux personnes fournissant des services de paiement pour l'acquisition d'un éventail limité de biens ou services dont la valeur totale des opérations au cours de l'année écoulée ne dépasse pas un million d'euros. Elle précise également les conditions dans lesquelles ces personnes et les opérateurs de

communications déclarent à l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) leur activité de services de paiement ou de monnaie électronique.

M. Lionel Tardy, député. – Il vaudrait mieux prévoir un délai d’instruction par l’ACPR de deux mois plutôt que de trois mois.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Le délai d’instruction a été fixé en lien avec cette autorité. J’ajoute que l’objectif de cet article est une entrée en vigueur rapide des dispositions relatives au paiement par SMS afin de permettre la collecte de dons par les associations pour la campagne de Noël.

La proposition de rédaction n° 13 des rapporteurs est adoptée.

L’article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41 bis

L’article 41 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41 ter

L’article 41 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41 quater

M. Lionel Tardy, député. – Je demande la suppression de cet article qui remet en cause le dispositif de blocage des sites voté en 2010. Ainsi, l’Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) n’aurait plus l’obligation d’assigner l’hébergeur, ce qui me paraît inacceptable.

M. Philippe Dallier, sénateur. – L’objectif de cet article est d’accélérer les procédures !

La proposition de suppression de M. Lionel Tardy est rejetée.

L’article 41 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41 quinquies

M. Lionel Tardy, député. – Je propose la suppression de cet article.

La proposition de suppression de M. Lionel Tardy est rejetée.

L’article 41 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41 sexies

L'article 41 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 41 septies

L'article 41 septies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42

M. Lionel Tardy, député. – Je défends ma proposition de rédaction.

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Ce sujet était sorti de la discussion depuis longtemps mais semble revenir dans le débat depuis trois jours. Je remercie M. Emeric Bréhier d'avoir voulu inscrire « en dur » cette disposition qui était préalablement renvoyée à une ordonnance. La rédaction du Sénat a permis d'en améliorer la rédaction pour atteindre un bon équilibre. Nous n'ajoutons que des précisions.

La proposition de rédaction de M. Lionel Tardy est rejetée.

L'article 42 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42 bis A

L'article 42 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42 bis

L'article 42 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42 ter

L'article 42 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42 quater

Sur la proposition conjointe des deux rapporteurs, la division et l'intitulé de la section 5 ainsi que l'article 42 quater sont supprimés.

Article 43

L'article 43 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Mme Dominique Gillot, sénatrice. – Je suis très satisfaite des précisions apportées par le Sénat et du travail réalisé par les deux rapporteurs pour permettre aux

personnes handicapées d'avoir effectivement accès aux services téléphoniques. La loi du 11 février 2005 avait posé le principe mais rien n'était prévu pour sa mise en œuvre.

Article 44

M. Luc Belot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous présentons avec M. Frassa une proposition de rédaction n° 14 commune. J'ai souhaité présenter, en mon seul nom, un amendement qui vise à étendre l'obligation de mise en accessibilité des sites internet à toutes les entreprises dès lors que leur chiffre d'affaires serait supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'État.

Il paraît en effet anormal que le législateur, à l'article 43, impose aux grandes entreprises de rendre accessibles leurs services clients téléphoniques mais n'en fasse pas de même, à l'article 44, s'agissant de leurs sites internet destinés au grand public. Le seuil choisi pourrait être celui fixé par la loi de modernisation de l'économie de 2008, soit 150 millions d'euros de chiffre d'affaires, ce qui correspondrait à 250 entreprises environ.

M. Christophe-André Frassa, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je suis naturellement d'accord avec la proposition de rédaction n° 14 dont je suis cosignataire. En revanche, je suis défavorable au sous-amendement de mon collègue Belot. Cet article ne doit s'appliquer qu'aux entreprises accomplissant une mission d'intérêt général et à celles recevant des subventions publiques. C'est d'ailleurs la démarche retenue au niveau européen. D'une manière générale, il ne me semble pas opportun de rouvrir ce débat.

M. Lionel Tardy, député. – Cet article est une usine à gaz, avec ou sans la proposition de rédaction des rapporteurs.

Mme Dominique Gillot, sénatrice. – J'estime que nos débats ont permis d'améliorer considérablement le projet de loi initial. La proposition du rapporteur de l'Assemblée nationale étend encore le champ de l'article 44. C'est une démarche à laquelle je ne peux que souscrire.

Le sous-amendement de M. Belot et la proposition de rédaction n° 14 des rapporteurs sont adoptés.

L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 bis

L'article 44 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 45 bis

L'article 45 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 45 ter

La suppression de l'intitulé et de la division du chapitre IV ainsi que de l'article 45 ter est maintenue.

Article 46

La proposition de rédaction n° 15 des rapporteurs est adoptée.

L'article 46 est ainsi rédigé.

Article 46 bis

L'article 46 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 47

Les propositions de rédaction n^{os} 16 et 17 des rapporteurs sont adoptées.

L'article 47 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 48

L'article 48 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi pour une République numérique.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi pour une République numérique dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

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

Jeudi 23 juin 2016

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente. -

La réunion est ouverte à 10h35.

Examen de l'avant-projet de rapport

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous voici arrivés à l'avant-dernière étape de nos travaux, durant laquelle nos rapporteurs vont nous faire part de leur projet de rapport.

J'ai bien dit « avant-dernière étape », car comme vous l'aurez compris, nous allons nous réunir à nouveau pour examiner le rapport définitif, selon une procédure en deux temps, un peu calquée sur celle des commissions d'enquête.

Les rapporteurs souhaitent en effet que chaque membre de la mission puisse prendre connaissance de leurs conclusions et dispose ensuite d'un certain temps pour présenter, s'ils le jugent utile, des observations et des propositions d'amendements, que les rapporteurs pourraient, le cas échéant, intégrer dans leur rapport définitif. Je les remercie de cette initiative originale et constructive, tout en leur laissant le soin d'en préciser les modalités techniques.

À ce stade, je vous indique simplement que sauf contretemps, la réunion d'adoption définitive du rapport aura lieu mardi 5 juillet à 13 heures 30.

Nous pourrons ensuite procéder à un échange de vues. Je vous inviterai à des interventions assez brèves, de manière à ce que tous ceux qui le souhaitent puissent s'exprimer.

Bien entendu, notre réunion ne donne pas lieu à captation vidéo, mais il en sera établi un procès-verbal qui, conformément à l'usage, sera publié en annexe du rapport.

Je veux, pour finir, vous remercier d'avoir pleinement joué votre rôle, grâce à votre présence active à nos réunions et, pour certains, lors de nos déplacements, ainsi qu'à vos contributions.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Le sujet qui nous occupe est éminemment délicat, et nous avons souhaité le traiter avec le plus grand sérieux. Nous avons, au départ, des interrogations, dont nous avons, sur des points précis, suivi le fil. Il s'est agi pour nous, dans un premier temps, de dresser un état des lieux, et ce n'est qu'à mesure de nos auditions et de nos déplacements que sont venues les suggestions qui nous paraissaient indispensables.

Notre rapport retient sept points, sur lesquels nous avons établi, chaque fois, un état des lieux, et parfois, des propositions. Notre exigence de départ, presque sacramentelle, n'a pas varié, ainsi que nous le rappelons dans l'introduction de notre rapport écrit : la loi de 1901, toute la loi de 1901, rien que la loi de 1901. En revanche, nous avons relevé plusieurs

problèmes, difficiles à qualifier et que nous avons fini par ranger sous les termes de « double sincérité de l'État », un État qui parfois intervient et parfois n'intervient pas, qui tantôt suggère et tantôt ordonne, dans une relation parfois difficile avec les communautés musulmanes – et cela fait l'objet de certains de nos développements.

Dans la procédure, notre mission d'information s'est montrée d'emblée innovante. Nous avons, André Reichardt et moi-même, été nommé corapporteurs, un binôme que nous formions déjà pour assurer la coprésidence de la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe. C'est un choix qui s'explique par la nécessité de prendre en compte les aspects concordataires, qu'André Reichardt connaît parfaitement, mais aussi par le caractère délicat du sujet, qui justifie un travail à quatre mains, voire plus. C'est aussi pourquoi nous avons décidé d'appliquer à l'examen de ce rapport la procédure des commissions d'enquête : le projet que nous allons vous présenter sera déposé dans une salle où chacun pourra le consulter, et déposer ses amendements et ses contributions, sur lesquels nous procéderons à un vote lors de notre prochaine réunion. Le sujet mérite, à notre sens, cette procédure atypique, qui nous associe tous. On n'a pas tous les jours l'occasion de produire un rapport fouillé sur un tel sujet, qui touche à notre vie publique et à notre quotidien. Nous avons travaillé dans cet esprit tout au long de nos auditions et mettons beaucoup d'espoir dans ce rapport, car il n'existe pas, à ce jour, de véritable état des lieux sur la question. Nous avons eu des auditions et fait des déplacements étonnants, qui nous ont conduits à des observations fort intéressantes. Vous les retrouverez dans ce projet de rapport, auquel j'espère que vous pourrez contribuer en y apportant votre touche personnelle.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Nous avons travaillé dans sept grandes directions, avec le souci de dresser un état des lieux aussi précis que possible, de faire part de nos interrogations et le cas échéant d'apporter des réponses. Elles concernent la délimitation du périmètre de l'Islam en France ; le recrutement et la formation des ministres du culte musulman exerçant en France – question essentielle si l'on veut lutter contre la radicalisation ; la clarification des sources de financement pour la construction et le financement des lieux de culte ; l'organisation et la transparence de la filière halal, marquée par une grande opacité ; l'organisation, la gouvernance et la représentativité de l'organe en charge du culte musulman, le Conseil français du culte musulman (CFCM) ; l'enseignement confessionnel musulman en France ; et pour finir, un rappel de la législation et de la jurisprudence touchant aux questions pratiques auxquelles les représentants des collectivités territoriales, et au premier chef les maires, sont confrontés.

Quel est le périmètre de l'Islam en France ? Rendre compte du nombre de musulmans dans notre pays suppose de bien définir les personnes appartenant à la communauté musulmane. Or, cette dernière expression, ainsi que nous nous en sommes rendu compte au cours de nos travaux, reste une commodité de langage, et la communauté musulmane est à ce point plurielle qu'il serait plus juste de parler des communautés musulmanes.

Le nombre de musulmans en France continue de faire débat. Les estimations fluctuent entre 4 et 7 millions, ce n'est pas rien ! Et cela est dû à l'absence de données officielles : le recensement général ne comporte plus, comme cela était le cas par le passé, et à la différence de ce qui a cours dans d'autres pays européens, de questions, même optionnelles, sur le rattachement à un culte. Moyennant quoi, on ne connaît pas le nombre de musulmans en France, ni le nombre de mosquées – environ 2 500, aux dires des intéressés – pas plus que le nombre d'imams. D'où une interrogation : faut-il en rester au *statu quo* ? Les conclusions de

l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), dont nous avons entendu les représentants, font ressortir deux points importants. En premier lieu, l'établissement de statistiques sur les cultes ne se heurte à aucun obstacle juridique majeur, pour peu qu'il s'entoure des garanties adéquates et ne conduise pas, bien entendu, à un registre nominatif. En second lieu, il serait possible d'établir des résultats fiables au travers d'enquêtes périodiques telle que l'enquête Trajectoires et origines (TeO) ; laquelle cependant, au regard des moyens de l'Insee, ne peut avoir lieu que tous les huit ans au mieux – or, compte tenu du développement exponentiel des communautés musulmanes, cette périodicité est trop espacée. Vos rapporteurs ont donc tranché – et nous vous appelons à vous exprimer sur ce point – en faveur de la réalisation, tous les quatre ans au moins, dans les limites légales précitées, d'une enquête sur l'appartenance religieuse de nos concitoyens. Ce qui suppose d'affecter à l'Insee les moyens humains et financiers nécessaires.

Au delà de la question du nombre, un constat doit être posé : celui de la place des pays d'origine, et principalement l'Algérie, le Maroc et la Turquie, dans l'organisation du culte musulman en France. Globalement, quoiqu'à des niveaux variables selon les pays concernés, les leviers d'influence de ces trois grands États d'origine se situent à six niveaux principaux. En premier lieu, dans les rapports avec les mosquées implantées sur le territoire national et avec les associations culturelles ou culturelles qui les gèrent ; en deuxième lieu, dans la répartition tripartite et sur une base essentiellement nationale des trois principales fédérations musulmanes françaises, avec respectivement la Grande Mosquée de Paris, d'influence algérienne, le Rassemblement des musulmans de France (RMF), d'obédience marocaine et le Comité de coordination des musulmans turcs de France ; en troisième lieu, dans la composition et la gouvernance du Conseil français du culte musulman, à telle enseigne que quel que soit le résultat de l'élection, c'est toujours l'une de ces trois mouvances qui obtient la présidence. Ainsi, en 2003, lors des premières élections au CFCM, bien que l'Union des organisations islamiques de France (UOIF) ait gagné, c'est Dalil Boubakeur, rattaché à la Grande Mosquée, qui a été désigné président.

L'influence des pays d'origine s'exerce, en quatrième lieu, dans la désignation et la rémunération des imams. Elle pèse, en cinquième lieu, sur le dispositif de formation des imams. Il existe en France trois centres de formation, dont l'un est rattaché à l'Algérie tandis que les deux autres le sont à l'UOIF, lui-même sous influence des Frères musulmans. Elle se fait sentir, en sixième lieu, dans l'organisation de la filière halal. Trois mosquées françaises sont habilitées par arrêté ministériel à délivrer des cartes de sacrificateur, dont l'une est d'obédience algérienne, et une autre d'obédience marocaine.

Dans tous les aspects du fonctionnement de l'Islam, ainsi que vous le verrez au long du rapport, on voit prédominer ces trois communautés.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – La formation des imams, deuxième point de notre rapport, est un sujet crucial. La « religion des imams », dans son versant sunnite, majoritaire, se fonde sur l'absence de clergé constitué. L'Islam sunnite est une religion du sacerdoce universel. Cependant, ainsi que l'a souligné la chercheuse Solenne Jouanneau lors de nos auditions, l'imam autoproclamé n'existe pas, puisque l'imam est, par définition, choisi par sa communauté de fidèles. Contrairement à ce que l'on entend ici et là, si n'importe quel fidèle peut devenir imam, tout imam ne l'est que par désignation de sa communauté, généralement parce qu'il est jugé le plus savant. Néanmoins, si l'imam autoproclamé est un mythe, l'imam salafiste n'en est pas un. L'imam Rachid Abou Houdeyfa, qui exerce dans une petite mosquée de Brest, est un exemple de ces imams désignés par une communauté radicale,

réduite en nombre, qui prennent appui sur ce statut pour diffuser des propos radicaux sur internet et les réseaux sociaux. Ceci pour dire que le caractère universel du sacerdoce dans l'Islam sunnite ne saurait remettre en question l'exigence d'un encadrement formé, maîtrisant non seulement la théologie musulmane mais le contexte français. J'espère que les membres de notre mission adhéreront à nos développements sur ce point essentiel.

Les statuts des ministres du culte sont divers. Les imams détachés, tout d'abord, constituent un palliatif qui renforce les pays d'origine. Ces imams étrangers sont financés par les pays étrangers, par la voie de détachement de fonctionnaires, dans le cadre d'accords bilatéraux – dont vous aurez copie au rapport – qui constituent à mon sens la violation la plus manifeste de la loi de 1905 : de tels accords entre l'État français et un État étranger, sur un sujet relevant pleinement de l'organisation du culte, n'ont pas lieu d'être. D'après les informations du ministère de l'Intérieur, 150 imams sont envoyés par la Turquie, sous l'appellation d'assistants sociaux, 120 par l'Algérie et 30 par le Maroc. Au total, ce sont 301 imams, sur quelque 2 500 lieux de culte, qui sont financés par les États étrangers. La France n'est au reste pas le seul pays concerné : en Allemagne, l'État turc finance environ 970 imams.

Cette pratique illustre ce que nous avons appelé la double sincérité du discours officiel. Vos rapporteurs se sont interrogés sur la nature juridique et la teneur de ces accords, dont ils ont obtenu communication : il existe, en l'espèce, trois déclarations d'intention bilatérales non soumises à approbation ou ratification du Parlement, encadrant la coopération dans plusieurs domaines en lien avec le culte musulman.

L'idée directrice qui sous-tend ces conventions est qu'en privilégiant le recrutement d'imams sélectionnés et formés dans ces pays selon des canons stricts, la France sera mieux à même de prévenir certaines dérives, car en contrepartie, les imams étrangers invités dans ce cadre à exercer sur le territoire national sont soumis à un certain nombre d'exigences – en matière d'apprentissage du français, notamment – qui conditionnent l'octroi et le renouvellement de leur visa.

Au-delà de dispositions techniques assez classiques, la déclaration d'intention conclue avec l'Algérie va même plus loin, les signataires déclarant souhaiter « *accompagner l'émergence en France d'une pratique religieuse musulmane conforme aux valeurs de la République et respectant le principe de la laïcité et de la citoyenneté* ».

Nous avons constaté, grâce à l'audition des ambassadeurs des pays concernés, que le Maroc alloue une enveloppe s'élevant, en 2016, à 6 millions d'euros, et l'Algérie, autour de 4 millions d'euros, consacrés à la formation de ces imams.

Si ces accords de coopération apportent sans doute un appui utile au culte musulman en France, ils entretiennent néanmoins un doute sur la position française.

Des constatations que nous avons pu effectuer, il ressort que ces imams ne maîtrisent généralement pas la langue française. Et leur présence contribue à pérenniser l'influence, sur le culte musulman en France, de pays étrangers, que l'on entend pourtant atténuer.

M. René Vandierendonck. – Je pensais que la connaissance de la langue française conditionnait l'obtention du visa ?

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Oui, mais il n’y a pas d’examen.

M. René Vandierendonck. – C’est donc une clause de pure forme ?

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – En effet. J’ajoute que ces imams détachés ne sont pas non plus constitués en réseau – c’est l’objet de l’une de nos propositions. En Algérie, le ministère des affaires religieuses a organisé un concours pour sélectionner des imams appelés à venir en France. Or, certains ne parlent pas le français ou à peine et, quand ils arrivent sur le territoire national, ils sont perdus, ils ne savent pas ce que c’est qu’un maire et n’ont aucune expérience de la France : seuls six ou sept sur quarante y était déjà venus.

À ces imams détachés s’ajoutent des psalmodieurs occasionnels qui viennent pour le ramadan. Rien là que de très normal. En revanche, constater que l’on en vient à souhaiter que dans les mosquées françaises, qui s’adressent à une population musulmane française, des imams soient envoyés par l’étranger a de quoi interpeller.

M. François Grosdidier. – Il serait plus juste de parler de schizophrénie que de double sincérité...

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Je vous l’accorde. Disons que, dans le cadre de notre travail conjoint, cette expression a été jugée plus élégante...

Les mosquées qui n’ont pas la « chance » de bénéficier d’un imam rémunéré par un État étranger recrutent leur propre imam. À cet égard, Solenne Jouanneau a d’ailleurs montré dans son ouvrage que la fonction était souvent conçue par la communauté dans sa majorité comme « désintéressée » et qu’un imam qui réclamerait un salaire fixe pourrait, pour des raisons éthiques autant que financières, être mal accueilli par les fidèles. Reste qu’il existe des imams rémunérés, soit à plein temps soit à temps partiel. Compte tenu des ressources limitées de la plupart des mosquées, les revenus versés sont souvent limités : plus de la moitié des imams, hors imams consulaires, bénéficient d’un traitement inférieur à 1 000 euros par mois.

En contradiction avec, d’une part, la volonté, partagée par tous les acteurs, de voir la formation des imams renforcée, et d’autre part, la réalité économique de la fonction, l’absence de statut de l’imam constitue un réel problème.

J’en viens à ce marronnier que constitue la question des prêches en français. Les meilleurs spécialistes, parmi lesquels le gouverneur de la Mecque et les ministres du culte que nous avons entendus, considèrent que la khotba peut et doit être prononcée dans la langue du pays. Il n’y a aucune opposition religieuse sur ce point. Vos rapporteurs suggèrent donc que les prêches puissent se dérouler en français, *via* une traduction, au besoin. Il n’y a pas lieu de se crispier sur cette question, qui se résoudra d’elle-même dès lors que nous aurons des imams formés en France et pratiquant le français. Voyez d’ailleurs les imams turcs : ils ne prêchent pas en arabe mais en turc, car leurs fidèles ne parlent pas l’arabe.

M. Bernard Cazeau. – Un nombre tout de même important de Turcs parle l’arabe.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Je ne m’aventurerai pas à contredire le président du groupe d’amitié France-Irak, mais ce que je veux dire, c’est qu’il faut éviter de faire une polémique de cette question.

Il existe néanmoins des formations en France. À l'institut européen des sciences humaines de Château-Chinon, où nous nous sommes rendus, nous avons pu constater l'étendue du cursus et les ambitions de ce centre de formation, qui entend échanger avec la société civile. Cet institut accueille tant des couples que des célibataires et organise des colonies de vacances mixtes ouvertes à tous, avec des activités sportives dans les infrastructures de la ville, y compris la piscine. Notre visite a ainsi battu en brèche l'idée qu'il s'agirait d'une pépinière du salafisme, et la mixité qu'on y constate, notamment, est un signe fort d'adhésion aux principes de la République. L'institut El Ghazali, rattaché à la Mosquée de Paris, forme quant à lui entre trente et cinquante imams.

Vos rapporteurs émettent le vœu de voir s'établir un programme commun de formation, qui pourrait à terme être labellisé. Certes, les formations restent éclatées, mais elles témoignent qu'existe bien, sur le territoire, une offre de formation à l'intention des musulmans français qui veulent devenir imams. Répondant à la question de notre excellent collègue Rachel Mazuir, le président du CFCM a indiqué qu'il existait un travail d'harmonisation. Il serait d'autant plus judicieux de le mener à terme que la formation est parfois critiquée. Les instituts de formation des imams gagneraient, pour nous, à se doter d'un conseil scientifique commun, chargé de définir un programme commun pour la formation des ministres du culte musulman en France, auquel il nous paraît indispensable d'ajouter des formations laïques complémentaires. Quelques exemples suffiront à illustrer cette nécessité. Les imams qui arrivent de Turquie n'ont aucune idée du génocide arménien, qui fait partie de notre bloc de légalité. Quant aux imams en provenance d'Algérie ou d'ailleurs, ils ont tendance à associer tout Juif à Israël, lui-même associé au sionisme, lui-même regardé comme la cause de l'assassinat du peuple palestinien. Il faut donc absolument dispenser une éducation à la Shoa...

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Entre autres.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – ...sans laquelle ceux qui arrivent dans notre pays ne peuvent rien comprendre à la société française. À quoi il convient d'ajouter une formation à la prévention et à la détection de la radicalisation, ainsi qu'aux principes de notre justice pénale, parmi lesquels la lutte contre les discriminations, y compris l'homophobie, et l'interdiction de la peine de mort et de la torture.

Vous l'aurez compris, la formation à l'étranger ne saurait être, à notre sens, qu'une solution transitoire. D'autant que les ministres du culte des trois pays dont nous avons souligné l'influence sur notre territoire national ne se parlent pas entre eux. La conférence des ministres du culte un temps envisagée n'a malheureusement jamais fonctionné. Il est pourtant essentiel que ces personnalités se rencontrent – et pourquoi pas à Paris – tant est puissante, pour le moment, leur influence sur l'Islam de France.

Voilà pour ce chapitre, crucial. Si l'on n'y prend garde, on risque de s'engager dans une dérive qui peut durer des années. On ne peut pas construire sur du sable et faire fond sur un système de court terme, extrêmement permissif...

M. André Reichardt, rapporteur. – J'insiste à mon tour sur ce point. Si l'on ne change rien à la formation des imams, on se prépare des décennies de difficultés, car c'est dans les prêches que se transmet le venin.

J'en arrive à la question du financement du culte, marqué par l'opacité et la confusion. Dans son rapport sur les collectivités locales et le financement des lieux de culte,

notre collègue Maurey dressait, il y a deux ans, trois constats essentiels. Le financement de la construction et de l'entretien des mosquées, tout d'abord, est majoritairement assuré par la communauté musulmane, grâce aux dons de fidèles ; le financement par les États étrangers existe, mais il est plutôt faible en comparaison des sommes mobilisées par les musulmans eux-mêmes ; les associations musulmanes, enfin, font généralement le choix de ne pas se constituer en associations culturelles, telles que prévues par la loi de 1905 pour la gestion des cultes.

Nos travaux ont permis de confirmer et d'enrichir ce triple constat. Sur le financement du culte par les fidèles, je me contenterai de quelques exemples, éloquents. La zakat, ou l'aumône, l'un des cinq piliers de l'Islam, prescrit à chaque musulman de distribuer 2,5% de ses revenus. À Massy, la communauté musulmane serait en mesure de rassembler 500 000 euros par an. À Gennevilliers, l'association culturelle de la mosquée aurait récolté 1,3 million d'euros au cours du seul mois de ramadan.

Quant au financement étranger, il reste marginal, mais suscite des interrogations. Nous nous sommes efforcés d'obtenir des chiffres aussi précis que possible, pour chaque communauté d'origine – Turquie, Maroc, Algérie, mais aussi Arabie saoudite, dont l'ambassadeur nous a indiqué que l'État avait versé 3 759 400 euros exactement pour le financement de huit mosquées françaises, pour des aides allant de 200 000 à 900 000 euros par projet, précisant de surcroît que son pays finance le salaire de quelque quatorze imams, exerçant dans des mosquées en France – en dehors de toute convention bilatérale – et ajoutant que ces sommes ne sont pas exclusives de celles qui pouvaient être versées par des donateurs privés. Si l'on ne peut établir le montant de ces dons privés, ils existent bel et bien, comme en atteste le fait que quelques-uns ont transité par l'ambassade.

Les associations qui gèrent les mosquées, enfin, sont majoritairement des associations loi de 1901, et non pas des associations culturelles, prévues par la loi de 1905. Pourquoi, alors qu'une association culturelle peut recevoir des dons et legs, tandis que les donataires peuvent bénéficier à ce titre de la réduction fiscale prévue par l'article 200 du code général des impôts, ne choisissent-elles pas ce régime ? C'est qu'il emporte plusieurs obligations : outre que les associations culturelles doivent transmettre leurs comptes annuels à la préfecture, la loi de 1905 prévoit un contrôle financier par le ministère des finances ou l'inspection générale des finances. Ceci explique cela.

Pourtant, la logique de la loi de 1905 voudrait que toute association gérant un lieu de culte se place sous le régime de l'association culturelle, et une association gérant une mosquée devrait s'y conformer, même si elle exerce aussi par ailleurs des activités culturelles : celles-ci peuvent sans difficulté être disjointes dans une association placée sous le régime de la loi de 1901. C'est ce que vos rapporteurs préconisent.

J'en arrive à la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France, créée par Dominique de Villepin. Malheureusement, cet outil, fait pour dénouer le lien de dépendance entre les pays d'origine et les principales associations et organiser la transparence sur le financement, est mort-né, car les associations musulmanes de France et les États étrangers n'ont pas souhaité le mobiliser et parce que s'y pose, de surcroît, un problème structurel de gouvernance, ainsi que l'a souligné le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur, qui nous a indiqué que la Fondation « *a dysfonctionné dès sa naissance parce qu'elle a été composée, comme le CFCM, par blocs qui ne s'entendent pas* ». Nous vous ferons une proposition visant à recomposer cette gouvernance. Récemment, un haut fonctionnaire du ministère de l'intérieur a été nommé directeur de projet, chargé de la

préfiguration d'une nouvelle fondation de l'Islam de France. Vos rapporteurs jugent qu'il appartient à la communauté elle-même de relancer ce processus, même si l'État peut l'accompagner.

Une double évolution, répondant à la fois au souci de transparence et à la volonté de fléchage des financements étrangers, pourrait être envisagée. Nous souhaiterions qu'il soit prévu, sous la forme d'une bonne pratique recommandée auprès des pays partenaires, que les versements effectués par les États transitent nécessairement par la Fondation et que soit organisé, à travers une comptabilité analytique précise, un fléchage des financements de chaque État vers la ou les associations que celui-ci souhaite financer. À cette dernière condition, qui leur permet de continuer à exercer leurs choix, les pays étrangers sont prêts à s'engager dans cette voie.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – L'organisation de la filière halal est elle aussi marquée par l'opacité. Il n'existe pas de norme halal unique, comme cela est le cas pour le casher. Si bien que l'idée d'instituer une taxe halal relève du fantasme.

Nos auditions nous ont permis de constater que le halal est entré à plein régime dans la société de consommation. Sous le vocable halal, tout un marché s'organise, estimé à plus de 6,5 milliards d'euros.

M. Bernard Cazeau. – On trouve même du foie gras halal.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Et jusqu'à un *sex shop* halal, comme nous le mentionnons dans le rapport !

Comment l'État assure-t-il l'encadrement réglementaire de cette filière à l'organisation peu lisible ? Je ne reviens pas sur les conditions de l'abattage rituel, auxquelles un précédent rapport, qui n'a pas fait l'unanimité, a consacré de longs développements. En revanche, l'État a mis en place un régime d'agrément officiel : trois mosquées sont aujourd'hui habilitées à délivrer des cartes de sacrificateur. Ces cartes sont vendues selon des règles propres à chacune de ces mosquées. La Grande Mosquée de Paris, qui en vend jusqu'à 300, nous a indiqué pratiquer un prix forfaitaire de 160 euros ; celle d'Evry en délivre aussi un certain nombre, pour un produit de 250 000 à 300 000 euros ; à quoi s'ajoutent celles que délivre la mosquée de Lyon, également habilitée. Face à l'opacité de ce système de certification, nous proposons d'établir des règles communes quant aux modalités de délivrance des cartes. Beaucoup de critiques émanant de la base dénoncent un système perçu comme un oligopole. Or, rien n'interdit de modifier le champ des mosquées habilitées, puisque, comme nous l'a indiqué le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur, toute mosquée est éligible à habilitation. On pourrait donc imaginer une habilitation par région ou du moins rappeler que toute mosquée peut déposer une demande d'habilitation. Car cette faculté semble rester méconnue. Je vous ferai grâce des détails de l'important contentieux suscité par un système de certification opaque qui n'apporte pas, de surcroît, les garanties sanitaires qu'est en droit d'en attendre le consommateur.

Il semble difficile, eu égard à la multiplicité des acteurs, de parvenir au consensus nécessaire à l'unification de la filière halal. Or, en l'absence d'une charte commune au halal, il est impossible de mettre en place la taxe halal que l'on entend souvent préconiser. Du strict point de vue de la technique fiscale, il est vrai, une taxe appliquée sur la viande vendue comme halal serait envisageable. Son assiette pourrait reposer sur le kilogramme de viande vendu sous cette appellation, auquel un taux de quelques dizaines de centimes pourrait être

appliqué, dont serait redevable, sur le modèle de la cacherout, le commerçant utilisant l'appellation halal. Toutefois, la mise en place d'une telle taxe se heurterait à des difficultés non seulement de mise en œuvre mais de principe – au premier rang desquels le principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt – ce qui conduit vos rapporteurs à conclure à l'impossibilité d'une taxe halal destinée à financer le culte. En revanche, on pourrait parfaitement imaginer une redevance pour service rendu, au stade du contrôle sanitaire, à cette double condition qu'elle soit mise en place par les représentants du culte musulman eux-mêmes, et que son produit aille à la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – À condition aussi que les différentes composantes de la communauté musulmane s'accordent sur une norme commune.

Formation des imams, poids des pays d'origine, problèmes de financement, conflits récurrents liés à la filière halal : vous l'avez compris, l'état des lieux que nous avons dressé fait apparaître une série de difficultés. Et force est de constater que le Conseil français du culte musulman n'appréhende pas, à l'heure actuelle, ces questions. D'où nos interrogations. Les premières élections au CFCM, en avril 2003, ont vu, comme je l'ai dit, la victoire de l'UOIF, affiliée aux Frères musulmans. N'ayant pu, cependant, constituer le bureau, tenu en mains par les trois pays que j'ai mentionnés, elle a quitté le Conseil. Se pose donc, à tout le moins, la question de la représentativité du CFCM.

Pour autant, le Conseil s'est imposé, au fil du temps, comme la seule institution avec laquelle l'État puisse nouer des relations en vue de traiter les questions relatives au culte musulman. Fort d'une expérience de douze ans, il s'est clairement imposé comme l'organe représentatif du culte musulman, bien que sa représentativité et sa légitimité soient remises en cause par les musulmans eux-mêmes. Toutes nos auditions ont montré que cette instance est devenue un lieu de pouvoir que se disputent des associations sur lesquelles plane l'ombre portée des pays d'origine. Ahmed Ogras, président du Comité de coordination des musulmans turcs de France, relève ainsi que le CFCM est élu « *par de grands électeurs déconnectés de la réalité* », ajoutant que « *son point faible est de ne pas représenter la base* » – ce que nous ont confirmé, en des termes plus catégoriques encore, certains intervenants issus de cette base.

Le CFCM apparaît aussi de plus en plus en décalage avec la jeune génération, qui dit clairement ne se sentir absolument pas représentée par ceux qu'elle appelle « les blédards », venus de leur pays d'origine tandis qu'eux-mêmes sont nés en France. Plusieurs de nos auditions nous ont fait mesurer le fossé qui sépare les représentants de nombreuses associations musulmanes des représentants officiels du culte musulman, les premiers déniaient aux seconds toute légitimité de parler au nom des musulmans de France.

Quels choix s'offrent, face à cela, à l'État ? Le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur, qui relève que le CFCM a très vite été décrié, n'en observe pas moins qu'il demeure « *l'organe le plus représentatif du culte musulman dans notre pays* ». L'alternative qui s'offre à l'État est pour nous la suivante : soit il laisse à la communauté musulmane le soin de s'organiser elle-même, à l'instar des Britanniques, comme cela a été le cas jusqu'à présent, soit il s'empare de la question de l'organisation du culte musulman en estimant que ce sujet relève de l'ordre public national, compte tenu du contexte international, des enjeux liés au terrorisme et à la prévention de la radicalisation, ainsi que de la nécessité de protéger la population, à commencer par les musulmans eux-mêmes.

Vos rapporteurs considèrent qu'il appartient aux communautés musulmanes de se prendre en mains. Le CFCM, tout décrié qu'il soit, existe bel et bien : nous l'appelons à s'organiser dans le cadre de nouvelles modalités tenant mieux compte des exigences de représentativité, en se dotant de nouveaux statuts, qui, à tout le moins, n'interdisent pas à ceux qui ont gagné les élections d'exercer le pouvoir... Songeons que l'article 4 des statuts actuels assure aux fédérations déjà présentes au sein du Conseil l'équivalent d'un droit de veto contre l'arrivée d'une fédération concurrente.

M. François Grosdidier. – Cela vaut le monopole syndical...

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Et l'on sait combien il peut être aisé, à l'heure du numérique et des réseaux sociaux, de créer une fédération. Or, toute nouvelle fédération qui voudrait adhérer au CFCM, outre qu'elle doit répondre à des conditions minimales de taille et d'implantation sur le territoire – au moins cinquante lieux de culte permanents affiliés dans au moins huit régions, avec un minimum de cinq mosquées par région – doit, après avoir déposé une demande écrite et souscrit aux textes de référence du Conseil, recueillir l'accord des quatre cinquièmes des membres du bureau puis des quatre cinquièmes des membres de l'assemblée générale.

M. François Grosdidier. – Et on se plaint des règles des primaires !

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Autant dire que la tâche est impossible. C'est pourquoi nous nous permettons de demander aux musulmans eux-mêmes, dans le respect de la loi de 1905, d'y mettre un peu d'ordre.

Mme Corinne Féret, présidente. – Avant que vous n'en veniez au point suivant, je donne un instant la parole à Evelyne Yonnet, qui doit nous quitter pour rejoindre l'hémicycle.

M. François Grosdidier. – S'il s'agit d'entamer la discussion, permettez-moi de faire d'abord observer que cet exposé passionnant appelle un débat fouillé. Non pas que nous ayons d'objection sur le fond, mais les modalités à retenir méritent des échanges approfondis. C'est la première fois que le Parlement aborde ce sujet au fond ; nous pouvons arriver à une convergence, mais ce n'est pas en une demi-heure que nous le ferons.

Mme Evelyne Yonnet. – Je n'interviens à ce stade que parce que je dois malheureusement vous quitter. Je veux remercier notre présidente, ainsi que les rapporteurs, pour la synthèse qu'ils nous ont présentée. J'ai moi-même apporté une contribution et je n'ai à ce stade pas d'objection à opposer à leur propos, dans lequel je me retrouve. Nous sommes au reste tous d'accord pour notre travail sur les principes de la loi de 1905.

Une question, cependant : il n'a pas été question, dans votre exposé, de ces acteurs importants que sont les aumôniers.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – C'est juste, j'ai longuement évoqué les imams, si bien que je les ai laissés de côté, mais vous retrouverez les développements sur les aumôniers dans le rapport écrit, qui traite de cette question.

Mme Evelyne Yonnet. – Tant mieux, car les aumôniers peuvent jouer un rôle important dans la prévention de la radicalisation.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Ce que nous préconisons, c'est que les aumôniers aient au moins le niveau de formation que l'on prescrit pour les imams. Cette formation doit passer par un tronc commun élaboré par un conseil scientifique fait de théologiens et d'universitaires, et s'adosser à un diplôme d'université, incluant, ainsi que nous en avons donné quelques exemples, un enseignement de l'histoire.

Mme Evelyne Yonnet. – En matière de financement du culte, je m'interroge vraiment sur les chiffres que vous nous avez communiqués. Ceux que vous avez cités pour Gennevilliers, qui est une ville assez pauvre, ont de quoi surprendre. Pour moi, il existe des sources de financement occultes.

M. François Grosdidier. – D'où l'utilité de l'obligation faite aux associations culturelles de transmettre leurs comptes.

Mme Evelyne Yonnet. – Je suis favorable à l'idée d'une gestion de ces sommes par la Fondation pour les œuvres de l'Islam. Ce qui suppose une entente des grandes associations que vous avez citées. Car le fait qu'elles ne s'entendent pas pose toutes sortes de problèmes, y compris pour la formation des imams. En même temps, je ne me sens pas le droit d'intervenir. La seule exigence que l'on puisse mettre en avant, c'est le respect des règles qui s'appliquent sur le sol français. Je m'arrête là, car j'apporterai ma contribution. Et je tiens à ce que les observations que j'ai eu déjà eu l'occasion de formuler soient rendues publiques.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je rappelle à François Grosdidier que ce n'est pas aujourd'hui mais lors de notre réunion du 5 juillet que nous serons amenés à nous prononcer sur le rapport. Vous aurez pu prendre connaissance du projet de rapport qui nous est aujourd'hui présenté dans tous ses détails, selon les modalités que nous avons indiquées, et nous faire parvenir vos contributions et propositions d'amendement.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – À compter de demain et jusqu'au jeudi 30 juin, ce projet de rapport sera disponible dans une salle où vous pourrez en prendre connaissance, et faire vos propositions, sur lesquelles nous voterons, le 5 juillet.

M. Bernard Cazeau. – C'est la première fois que je vois cela ! Pourquoi ne peut-on avoir en main ce projet, pour y travailler chez soi ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Nous avons retenu la procédure qui s'applique aux commissions d'enquête.

M. François Grosdidier. – Personnellement, j'y suis favorable. Sinon, le rapport sera dans la presse avant que nous l'ayons adopté !

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Je reprends le fil de notre exposé, pour en venir à l'enseignement confessionnel musulman. Il n'est apparu qu'au début des années 2000, car l'Islam est en France une religion plus récente que les autres. Cet enseignement privé répond assurément à une demande de nombre de familles musulmanes, qui, comme dans d'autres confessions, souhaitent que leurs enfants reçoivent à l'école un enseignement de qualité, conforme aux normes définies par l'Éducation nationale mais incluant des heures d'enseignement religieux. Il existe à l'heure actuelle 49 établissements confessionnels musulmans, dont cinq seulement sont sous contrat. Ces 49 établissements

scolarisent plus de 5 000 élèves, dont 4 343 dans des classes hors contrat. Le nombre d'élèves a presque doublé en trois ans, ce qui témoigne d'une vraie demande.

L'enseignement privé musulman doit naturellement satisfaire aux mêmes objectifs et répondre aux mêmes obligations que les autres filières du système éducatif français. La création de tout établissement confessionnel privé passe actuellement par un système déclaratoire, assorti d'une faculté d'opposition de l'administration. Le ministère de l'Éducation nationale réfléchit cependant à une évolution de ce régime, à telle enseigne que le 9 juin, la ministre a annoncé la présentation d'un projet de loi faisant évoluer le régime des établissements hors contrat, pour passer d'un contrôle *a posteriori* à un contrôle *a priori*, soit à un régime d'autorisation préalable. Vos rapporteurs, considérant qu'instaurer un meilleur contrôle sur la création d'établissements privés hors contrat ne peut qu'accroître les garanties d'y voir dispensé un enseignement de qualité, conforme aux valeurs de la République, quelle que soit la confession concernée, voient cette annonce d'un bon œil.

M. François Grosdidier. – N'oublions pas cependant que la difficulté porte aussi, comme on l'a vu, sur la question de la contractualisation.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Pour passer sous contrat, l'établissement doit d'abord fonctionner hors contrat pendant quatre ans. Or, comme je l'ai souligné, la création d'établissements confessionnels musulmans est relativement récente : l'exigence de délai explique aussi pourquoi beaucoup d'écoles musulmanes ne sont pas encore sous contrat. L'intérêt du contrat pour l'établissement est évident. Une fois qu'il a changé de statut, la rémunération des enseignants est prise en charge par l'État et les dépenses de fonctionnement sont assumées par ce dernier ou par les collectivités locales selon le cas.

Mais quel que soit son statut, un établissement confessionnel reste avant tout un établissement d'enseignement, et il doit satisfaire aux normes fixées par la réglementation en matière d'instruction obligatoire et de méthodes pédagogiques. Les élèves doivent, en particulier, y acquérir le même socle commun de connaissances que dans les établissements publics. Le code de l'éducation prévoit ainsi que les établissements hors contrat peuvent être inspectés à tout moment, *a fortiori* les établissements sous contrat.

Lors de leur audition, les responsables de l'Éducation nationale nous ont indiqué que les rapports d'inspection n'avaient pas mis en évidence de dérive particulière dans les établissements confessionnels musulmans. Pas de radicalisation, pas de rejet des programmes ou des valeurs communes : cela vaut la peine de le souligner – étant tout de même entendu que l'on n'a pas su nous fournir de chiffres sur le nombre d'inspections effectuées. Vos rapporteurs estiment indispensable de disposer de ces données, que nous allons demander par écrit.

M. François Grosdidier. – Quels moyens humains pour effectuer ces contrôles ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Ceux de l'inspection de l'Éducation nationale, qui les conduit. Le premier contrôle a lieu, nous a-t-on indiqué, après un an de fonctionnement. Pour nous, un établissement qui s'ouvre devrait être contrôlé dès le départ, pour s'assurer que le socle commun de connaissances est bien transmis.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Il faut savoir que l'enseignement privé catholique n'est pas très fringant sur ces questions. Or, les règles qui seront définies vaudront pour toutes les confessions.

M. Rachel Mazuir. – Et les enseignants ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Ils sont recrutés par l'établissement privé et, lorsque celui-ci est sous contrat, rémunérés par l'État. Il est vrai que cette question du recrutement, et de la qualité des maîtres, mérite d'être posée. Dans les établissements hors contrat, le coût de la scolarité peut représenter un gros sacrifice pour les familles. Si bien que les gestionnaires de ces établissements recherchent, pour limiter ces coûts, une aide extérieure. C'est ainsi que des fondations, surtout des pays du Golfe, aident à financer la mise en place d'établissements privés musulmans, non pas en apportant une aide au fonctionnement mais par l'achat de bâtiments ou la fourniture d'une caution bancaire. Mentionnons la Banque islamique du développement, basée à Djedda, la Fondation *Qatar Charity*, le Croissant rouge, à quoi s'ajoutent d'autres institutions au Koweït ou aux Émirats Arabes Unis. Ce mécanisme, selon vos rapporteurs, n'est pas satisfaisant.

M. François Grosdidier. – La Fondation pour les œuvres de l'Islam ne pourrait-elle jouer un rôle, même si ce n'était pas sa mission de départ ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Pour nous, la Fondation doit financer avant tout la formation des imams. N'oublions pas que dans la question qui nous occupe, il s'agit d'établissements privés.

Pour revenir à la question de Rachel Mazuir, force est de constater qu'à la différence d'autres cultes, plus anciennement implantés en France, le culte musulman n'a pas mis en place d'organisme dédié à la formation initiale ou continue des personnels appelés à exercer dans ses établissements confessionnels. Nous ne pouvons donc identifier aucun critère de recrutement tangible.

M. François Grosdidier. – Le recrutement des professeurs dans les établissements confessionnels hors contrat est donc complètement libre ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Les établissements confessionnels recrutent librement leurs enseignants mais ils sont tenus, comme les autres, par le socle commun de connaissances. Ce qui justifie un contrôle pédagogique par l'inspection de l'Éducation nationale (*M. Cazeau le confirme*).

J'en viens, pour finir, au septième point de notre rapport, relatif aux collectivités territoriales dans leurs relations avec le culte musulman, et dans lequel nous rappelons les termes de la loi, sous trois registres : le culte musulman et la législation funéraire ; les collectivités territoriales et les lieux de cultes – on sait qu'elles n'ont pas le droit de les financer, sauf en Alsace-Moselle, et que le rapport Maurey a creusé l'analyse ; les élus et la restauration scolaire. Cette dernière partie est avant tout un rappel de la législation en vigueur.

M. François Grosdidier. – Une remarque sur ce dernier point. Il est bon de rappeler la loi, au bénéfice des collectivités territoriales, mais – et c'est le reproche que je ferais au rapport d'Hervé Maurey – à s'en tenir là, on ne peut que constater que tous les maires sont dans l'illégalité, ne serait-ce qu'au regard de la réglementation ERP (établissements recevant du public).

Pour la restauration scolaire, je plaide pour la liberté des maires, hors de toute ingérence des plus hautes autorités de l'État.

Traitez-vous dans ce cadre de la question de la location de salles à des associations culturelles et culturelles, aux mouvements scouts confessionnels, etc. ? L'AMF a déjà traité ces problèmes.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Le rapport évoque bien les cas des mises à disposition de locaux par les collectivités territoriales pour des activités culturelles.

M. Rachel Mazuir. – S'agissant des écoles « confessionnelles » pour les uns, « libres » pour les autres sous contrat, elles sont tenues par les clauses du contrat qu'elles signent avec l'État, dont celle d'accueillir tous les élèves quelle que soit leur confession : le font-elles ? Ces établissements musulmans emploient-ils des enseignantes voilées ?

M. Bernard Cazeau. – Je n'ai pour l'instant pas de réserve par rapport à ce que j'ai entendu de la part des rapporteurs.

Vous n'avez pas évoqué dans votre propos le cas de l'Arabie Saoudite qui a pourtant financé des lieux de culte en France. En contrepartie, elle a exigé d'en désigner les imams. Lors d'une visite récente en France, le grand mufti de Damas m'a fait part de son étonnement face à ce constat, sur lequel les gouvernants successifs n'ont d'ailleurs jamais trouvé à redire. Or il faut rompre ce lien entre financement et désignation d'imam : le financeur ne doit pas pouvoir poser de telles conditions.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – La liste précise des financements de l'Arabie Saoudite sera publiée au rapport. Actuellement ce pays finance officiellement 14 imams. Des organisations comme l'UOIF sont réservées face à ce qu'elles considèrent comme des ingérences étrangères. D'ailleurs, l'Arabie Saoudite a changé sa politique pour éviter ces conséquences détestables sur son image.

M. Bernard Cazeau. – Effectivement, elle a évolué.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – J'invite François Grosdidier à lire l'ensemble du rapport et à le compléter, au besoin, sur le point qu'il évoque concernant les ERP.

Pour répondre à Rachel Mazuir, s'agissant de la question du port du voile, une école confessionnelle se crée pour échapper justement aux contraintes de l'école publique.

M. François Grosdidier. – Dans les écoles catholiques, les religieuses portent leur voile, et dans les écoles juives, les enseignants portent la kippa ! D'expérience, les jeunes filles quittent les écoles publiques pour les écoles catholiques afin de pouvoir porter le voile si elles le souhaitent.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – En outre, nous n'avons pas introduit la question du port du voile dans le rapport, car elle est désormais tranchée par la loi et la jurisprudence.

M. Rachel Mazuir. – Bonne démarche !

Je rappelle qu'il y a un ministre en charge des cultes, qui, sous préjudice de la loi de 1905, a la responsabilité d'assurer le libre exercice des cultes sur le territoire. Pour faire évoluer le CFCM, il y a la carotte et le bâton : nous pouvons faire des suggestions pour faire en sorte que l'on apaise ce communautarisme qui pèse sur notre société.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – L'objectif des rapporteurs et de la Présidente est de faire adopter et publier ce rapport, en restant dans un cadre strict qui est celui de la loi de 1905. Ce que vous dites est intéressant et symptomatique de cette schizophrénie de l'État : une main souhaite organiser ce culte, mais l'autre ne souhaite pas toucher à la loi de 1905 !

Ce rapport est un socle que nous voulons commun – d'où cette procédure inhabituelle. Il revient aux membres ou aux groupes qui souhaiteraient prendre des positions ne pouvant pas être partagées par tous d'envoyer une contribution qui sera annexée au rapport. Toutes les contributions sont bonnes à prendre.

Je crois que nous n'aurons pas d'autre occasion de débattre dans de telles conditions de sérénité de cette question, qui est sensible et cruciale pour l'avenir de notre société.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vous remercie.

Mardi 5 juillet 2016

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30

Examen du rapport

Mme Corinne Féret, présidente. – Mes chers collègues, six mois après le lancement de notre mission d'information, nous voici parvenus à la dernière étape de nos travaux : l'examen des amendements sur le projet de rapport et le vote sur l'ensemble de ce projet.

Nos rapporteurs nous ont présenté leur avant-projet de rapport le 23 juin, ce qui a laissé à chacun d'entre nous le temps d'en consulter la version écrite et de préparer des amendements. Plusieurs d'entre nous en ont déposé, dont nos rapporteurs eux-mêmes, qui nous proposent quelques modifications et adjonctions à leur projet initial.

Pour une plus grande commodité, nous examinerons les amendements, dont la liasse vous a été distribuée, dans l'ordre des pages du rapport auxquelles ils se rapportent.

Par ailleurs, je rappelle que les membres de la mission d'information et les groupes politiques pourront, s'ils le souhaitent, faire annexer au rapport, respectivement, des positions personnelles et de groupe. Ces observations devront être transmises au secrétariat de la mission d'information sous format numérique au plus tard après-demain, jeudi 7 juillet, à dix-sept heures. La taille de ces contributions ne devra pas excéder trois ou quatre pages au grand maximum, car il ne s'agit pas d'écrire un contre-rapport !

Les grandes lignes du projet de rapport nous étant déjà connues, et comme certains d'entre nous sont soumis à des contraintes d'horaires, je suggère que nous commençons par examiner les amendements ; si vous en êtes d'accord, je donnerai ensuite la parole à un représentant de chaque groupe, après quoi nous pourrons, selon le temps qui nous restera, procéder à un échange de vues plus large. (*Marques d'acquiescement*)

Je vous invite à la brièveté, afin que tous ceux de nos collègues qui le souhaitent puissent prendre la parole.

Bien entendu, cette réunion ne fait pas l'objet d'une captation vidéo, mais un compte rendu en sera établi qui, comme celui de nos autres travaux internes, sera publié en annexe du rapport.

La présidente donne lecture des pouvoirs accordés par certains des membres de la mission.

Je tiens, avant de donner la parole à nos rapporteurs, à remercier tous les membres de la mission d'information pour la part qu'ils ont prise à nos travaux, en particulier pour leur assiduité lors de nos auditions, dont le nombre ne les a pas découragés. Je remercie également les fonctionnaires affectés au secrétariat de la mission d'information, dont le concours nous a été extrêmement précieux.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - Comme la présidente l'a annoncé, nous commencerons par examiner les amendements, dans l'ordre des pages auxquelles ils se rattachent ; il s'agit des pages du projet de rapport dans la version provisoire qui vient de vous être distribuée. Après quoi chacun pourra prendre la parole pour des explications de vote sur l'ensemble du rapport. Cette méthode me paraît la meilleure, dans la mesure où certains d'entre nous ont d'autres obligations, liées notamment à la séance publique.

Amendement n° 1

Présenté par les rapporteurs

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - Cet amendement de vos rapporteurs vise simplement à expliquer pourquoi la mission d'information n'a pas pu entendre le ministre de l'intérieur, qui est aussi chargé des cultes. Il serait courtois à son égard de préciser que les circonstances et son agenda n'ont pas permis cette audition.

Au demeurant, la présidente de notre mission d'information, en plein accord avec les rapporteurs, demandera l'organisation d'un débat en séance publique sur les conclusions de nos travaux, ce qui permettra non seulement à l'ensemble de nos collègues d'en être informés, mais aussi au ministre de l'intérieur de s'exprimer sur notre rapport.

L'amendement n° 1 est adopté.

Mme Corinne Féret, présidente. - Je constate que cet amendement n° 1 a été adopté à l'unanimité des présents.

Amendement n° 17

Présenté par Mme Corinne Féret et les membres de la mission appartenant au groupe socialiste et républicain

Mme Corinne Féret, présidente. - À la page 10 du projet de rapport, on lit : « Vos rapporteurs regrettent qu'aucun représentant du groupe communiste républicain et citoyen n'ait jugé utile de participer à ces travaux ». Je vous propose de remplacer l'expression « n'ait jugé utile » par l'expression « n'ait souhaité ».

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - C'est une très bonne proposition.

L'amendement n° 17 est adopté à l'unanimité des présents.

Amendement n° 1 bis
Présenté par les rapporteurs

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - Vos rapporteurs proposent de préciser les contraintes de procédure qui ont compliqué l'organisation de nos réunions.

M. François Grosdidier. – Ce sont des questions organisationnelles purement internes. Il ne me paraît pas utile d'en faire mention dans un rapport destiné au public ; il serait en revanche judicieux de les exposer au président du Sénat et au Bureau.

Mme Fabienne Keller. – Comme M. Grosdidier, je trouve que les observations de cet ordre sont à vocation interne.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - Dans ces conditions, l'amendement est retiré.

Mme Fabienne Keller. – Merci, madame la rapporteur.

Mme Corinne Féret, présidente. – L'amendement n° 1 bis est retiré.

Amendement n° 26
Présenté par M. André Reichardt et Mme Fabienne Keller

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Nous présentons cet amendement, Mme Keller et moi-même, qui sommes, si je puis dire, les régionaux de l'étape, puisque nous sommes tous les deux élus dans des départements concordataires.

M. Michel Amiel. – N'oubliez pas M. Bigot !

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Je ne doute pas que M. Bigot souscrive à notre proposition !

Le professeur Francis Messner est bel et bien, ainsi qu'il est écrit dans le rapport, l'un des meilleurs experts du droit des cultes alsacien-mosellan ; mais il est aussi, plus généralement, l'un des meilleurs experts du droit des cultes en France et en Europe. Mme Keller et moi-même proposons de lui donner cette qualité méritée.

Nous suggérons également de compléter le dernier paragraphe de la page 14 du projet de rapport par la précision suivante, concernant la rencontre que nous avons eue à Strasbourg avec le professeur Messner : « au cours de laquelle a été présentée une intéressante étude sur la situation comparée des cultes en France et en Allemagne ». En effet, celles et ceux d'entre nous qui ont assisté à cet exposé s'en souviennent comme d'un moment marquant. Cette seconde partie de notre amendement n'apparaît pas dans la liasse que vous avez sous les yeux, mais elle avait été transmise au secrétariat en temps utile : il s'agit d'un simple problème de reprographie et non d'une rectification d'amendement.

Mme Fabienne Keller. – L'autorité de Francis Messner, à qui M. Valls, alors ministre de l'intérieur, avait confié un rapport sur le financement des cultes, dépasse de beaucoup l'Alsace-Moselle.

L'amendement n° 26 est adopté dans sa rédaction complète.

Amendement n° 27

Présenté par M. André Reichardt et Mme Fabienne Keller

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Fabienne Keller et moi-même proposons de modifier la rédaction de l'avant-dernier paragraphe de la page 16 du projet de rapport, pour constater que « le régime alsacien-mosellan ne peut naturellement pas répondre à toutes les interrogations soulevées lors des travaux de la mission d'information ».

D'autre part, nous suggérons d'ajouter à ce paragraphe une phrase supplémentaire : « Pour autant, c'est un autre exemple de pratique des relations entre l'État et les religions qui comporte des pistes de solutions sur plusieurs questions. » Je précise qu'il est écrit, au paragraphe suivant, qu'il n'est évidemment pas question d'étendre ce régime, pour diverses raisons, notamment financières.

M. Jacques Bigot. – La phrase que M. Reichardt propose d'ajouter à la fin de l'avant-dernier paragraphe en question suppose que l'on détaille les « pistes de solutions » auxquelles on pense. Elle laisse supposer en effet que nous voudrions proposer des solutions s'inspirant du Concordat. Peut-être serait-ce ouvrir la boîte de Pandore, mais je peux comprendre l'état d'esprit dont cette proposition procède. Toujours est-il qu'il faut préciser ce à quoi l'on pense.

Je crains en outre que cette phrase n'entre en contradiction avec le paragraphe suivant, où l'on lit : « L'extension de ce système à l'ensemble de la France de l'intérieur – comme cela a pu être suggéré à un moment ou à un autre – représenterait-elle une piste très crédible ? Vos rapporteurs ne le pensent pas (...). » Je suis étonné que l'un des rapporteurs propose une phrase contradictoire avec le texte du rapport !

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. -C'est évident !

M. Jacques Bigot. – La première partie de l'amendement ne me pose aucun problème, mais je ne puis pas approuver la seconde.

Mme Evelyne Yonnet. – J'appuie tout à fait la remarque de M. Bigot : la phrase proposée est en contradiction avec le dernier paragraphe.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – La contradiction n'est qu'apparente, mes chers collègues. C'est une chose de mentionner des « pistes de solutions sur plusieurs questions », c'en est une autre de proposer l'extension du régime concordataire à l'ensemble de la France !

Une piste de solutions intéressante tient aux relations qui se sont établies en Alsace-Moselle entre les institutions publiques et les cultes. Je pense aussi à la réglementation funéraire, pour laquelle je prétends – nous l'avons d'ailleurs écrit à la fin du rapport – que les règles en vigueur en Alsace-Moselle sont plus claires.

Parler de « pistes de solutions » ne signifie pas que l'on voudrait transposer le Concordat dans la France de l'intérieur, comme l'on dit chez nous, ce qui serait naturellement impossible, compte tenu des contraintes non seulement financières, mais aussi administratives qui en résulteraient ; le dernier paragraphe de la page 16 est très clair à cet égard.

Comprenez-moi bien : il ne s'agit pas du tout de donner des leçons à la France entière à partir du concordat alsacien-mosellan, mais seulement de mentionner des « pistes de solutions » dans certains domaines particuliers.

M. François Grosdidier. – Il faudrait, monsieur Reichardt, revoir la rédaction de cette phrase, qui peut en effet laisser penser que, selon nous, les solutions à des problèmes importantes se trouveraient dans le Concordat. (*Mme Evelyne Yonnet opine*)

Je suis élu de la Moselle et le Concordat, je le défends comme vous. J'ai même pensé, à un moment, qu'on n'échapperait pas au financement des lieux de culte par les collectivités territoriales, mais, le rapport esquissant la solution d'un financement national par l'intermédiaire de fondations, la piste concordataire est fermée même dans ce domaine. Les autres questions que vous mentionnez sont très marginales, sans compter qu'il n'y a pas qu'en Alsace-Moselle que les autorités publiques entretiennent des relations avec les cultes.

Vous ne pouvez pas, monsieur Reichardt, ouvrir une porte avant de la fermer, surtout que, en ne précisant pas les sujets auxquels vous pensez, vous donnez l'impression qu'elle serait ouverte largement. Ainsi formulée, la phrase que vous proposez serait source de polémiques d'autant plus regrettables que le reste de nos propositions est assez consensuel.

M. Jacques Bigot. – Le Concordat peut suggérer des pistes sur certains sujets, mais ne perdons pas de vue que la religion musulmane en est exclue.

M. François Grosdidier. – Sans doute, mon cher collègue, mais le simple fait que la loi de 1905 ne s'applique pas ménage en Alsace-Moselle de nombreuses possibilités, y compris relativement à l'Islam. Une chaire universitaire de théologie islamique, par exemple, serait une idée intéressante.

M. Jacques Bigot. – Il faudrait préciser ce à quoi l'on pense, et je n'en vois pas l'utilité dans ce rapport. La phrase proposée est trop imprécise, en plus d'être contradictoire avec le dernier paragraphe. Je la trouve dangereuse.

M. François Grosdidier. – En effet.

M. Rachel Mazuir. – Je trouve que la rédaction actuelle de ce dernier paragraphe est déjà incomplète, ou ambiguë : la non-extension du Concordat y est justifiée par des motifs de coût et de complexité administrative, sans égard pour le principe de séparation des Églises et de l'État, affirmé de la façon la plus claire par la loi de 1905. Je ne suis pas sûr que les Français, si on les consultait, raisonneraient de cette façon ! Je pense qu'ils sont surtout attachés à la paix civile.

Mme Evelyne Yonnet. – J'ai toujours affirmé de façon très nette que le Concordat ne pourrait pas être appliqué sur l'ensemble du territoire national, pas seulement parce que son extension serait très compliquée, mais surtout parce que nous restons profondément laïcs. Le Concordat est un régime spécial, dérogatoire ; il est ancien et inadapté à la situation d'aujourd'hui.

Monsieur Reichardt, vous êtes à la fois juge et partie, puisque vous êtes aussi corapporteur. Même si le Concordat s'applique très bien en Alsace-Moselle, nous ne pouvons pas le présenter comme une piste de réflexion pour le reste du pays. Je rappelle que, dès le début de nos travaux, nous nous sommes accordés sur le caractère fondamental du principe de laïcité. Les régimes spéciaux, non, la laïcité, oui !

M. Michel Amiel. – Je suis parfaitement d'accord. C'est toute la rédaction du bas de la page 16, comme l'a signalé M. Mazuir, mais aussi du haut de la page suivante, qui m'inspire des réserves. En effet, mentionner une « culture concordataire » et des « bonnes pratiques qui gagneraient à inspirer les responsables publics et privés sur le reste du territoire » revient à ouvrir des brèches dans cela même qui figure en tête du document de synthèse qui nous a été distribué : le « cadre strict et intangible » que représente le « principe de laïcité tel que fixé par la loi du 9 décembre 1905 ». (Mme Evelyne Yonnet opine.)

Autant nous ne proposons pas que la loi de 1905 s'étende aux départements concordataires, autant il n'est pas opportun de présenter le régime concordataire comme une source d'inspiration.

Mme Fabienne Keller. – Si M. Reichardt et moi-même proposons cette phrase, c'est parce qu'il y a tout de même des domaines où le système concordataire n'est pas inintéressant.

Ainsi, en Alsace-Moselle, nous avons le droit de participer officiellement au financement des lieux de culte musulman ; il est ainsi possible d'établir des relations avec les responsables de ce culte, lequel peut bénéficier d'une aide financière, notamment sous forme de garanties d'emprunt. De même, le régime concordataire n'est pas sans intérêt en ce qui concerne les carrés musulmans dans les cimetières.

Si nous nous étions penchés de plus près sur le modèle réunionnais, nous y aurions repéré aussi des pratiques tout à fait intéressantes. Le modèle allemand, qui nous a été présenté au cours de notre déplacement à Strasbourg, mérite également qu'on s'y intéresse. Ce sont là autant de systèmes qui peuvent nous inspirer des pistes de réflexion.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Je répète qu'il n'est absolument pas question de donner des leçons au reste de la France à partir du Concordat. Si nos collègues ne souhaitent pas approuver la mention de « pistes de solutions », nous pourrions conserver seulement la première partie de la phrase figurant au II de l'amendement : « Pour autant, c'est un autre exemple de pratique des relations entre l'État et les religions ».

M. Michel Amiel. – Oui, car c'est une observation factuelle. En revanche, la fin du troisième paragraphe de la page 17 me gêne beaucoup : même si le modèle alsacien-mosellan est intéressant, parler de « bonnes pratiques qui gagneraient à inspirer les responsables publics et privés sur le reste du territoire », c'est aller loin ! Ce serait ouvrir une brèche dans le principe de laïcité.

Mme Evelyne Yonnet. – Je suis d'accord !

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Ce qui est écrit du dialogue interreligieux me paraît extrêmement important.

M. François Grosdidier. – Nous pourrions appeler de nos vœux un meilleur dialogue interreligieux et un meilleur dialogue entre les religions et les autorités publiques sans faire référence au droit concordataire.

Faire référence à notre régime alsacien-mosellan, c'est paraître vouloir l'exporter, alors que le double dialogue dont nous parlons peut très bien s'épanouir sans que l'on change un iota de la loi de 1905.

Mme Evelyne Yonnet. – D’ailleurs, ce dialogue a lieu ! M. Cazeneuve y attache une grande importance.

M. François Grosdidier. – Le dialogue dans nos départements est exemplaire, mais il n’est pas nécessaire de s’inspirer du Concordat pour qu’il prospère aussi ailleurs.

De même que nous ne voulons pas voir notre Concordat remis en cause, de même nous serions maladroits d’affirmer que le reste de la France devrait s’en inspirer.

Mme Corinne Féret, présidente. – M. Reichardt propose de modifier le II de son amendement n° 27 en supprimant la fin de la phrase : il s’agirait de s’arrêter après le mot « religions ». Cette formule donne-t-elle satisfaction aux intervenants qui viennent de s’exprimer ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Pour tenir compte de la remarque de M. Amiel, et comme c’est dans le domaine du dialogue interreligieux que l’intérêt du régime concordataire est le plus net, on pourrait en outre préciser, au début du troisième paragraphe de la page 17, « en matière de dialogue interreligieux ».

M. Michel Amiel. – Cet intérêt, qui n’est pas contestable, est déjà signalé au paragraphe précédent, d’une manière qui me convient très bien. Je trouve que le troisième paragraphe devrait être tout simplement supprimé.

M. Jacques Bigot. – Même si le Concordat a certainement facilité le développement du dialogue interreligieux, celui-ci est une réalité ailleurs que dans les départements concordataires.

M. François Grosdidier. – Pensons à Marseille !

Mme Evelyne Yonnet. – Et à Aubervilliers !

M. Jacques Bigot. – Il ne faudrait pas que l’on soupçonne les Alsaciens et les Mosellans d’être présomptueux dans ce domaine.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - J’entends bien tous ces arguments : votre rapporteur, qui n’est pas juge et partie, vous propose de supprimer purement et simplement le troisième paragraphe de la page 17. (*Mme Evelyne Yonnet opine*)

M. Gilbert Roger. – Très bien !

M. Christian Namy. – C’est plus simple, en effet.

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous voici donc saisis d’un nouvel amendement de la rapporteur, qui portera le n° 28. Y a-t-il des oppositions ? Il n’y en a pas, en conséquence, l’amendement n° 28 est adopté et le troisième paragraphe de la page 17 du projet de rapport est supprimé.

Il nous reste à nous prononcer sur l’amendement n° 27 assorti de la rectification du II que lui a apportée M. Reichardt.

L’amendement n° 27 rectifié est adopté.

Amendement n° 2*Présenté par les rapporteurs*

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. - À la page 29 du projet de rapport, qui retrace l'historique de la question des statistiques ethniques et religieuses en France, nous nous sommes aperçus que nous avons oublié de mentionner les lois antisémites criminelles du régime de Vichy. Il me paraît important d'en faire mention, dans la mesure où ce sont elles qui colorent tout le débat de suspicions à l'encontre du recensement des fidèles de telle ou telle religion.

M. Christian Namy. - Tout à fait !

L'amendement n° 2 est adopté.

Mme Corinne Féret, présidente. - En conséquence, des développements ainsi rédigés sont insérés à la page 29, après la deuxième phrase du troisième paragraphe.

Amendement n° 3*Présenté par les rapporteurs*

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Il convient de souligner qu'il existe des femmes imams, les mourchidates, même si elles ne sont pas légion.

Mme Chantal Deseyne. - Et même si elles ne sont pas tout à fait les égales des imams masculins !

L'amendement n° 3 est adopté.

Amendement n° 4*Présenté par les rapporteurs*

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Nous proposons l'insertion, à la page 42, d'un nouveau paragraphe, dans lequel nous appelons à la création d'un statut unifié pour les imams, comportant une rémunération destinée à fixer sur ce poste les personnes formées à cet effet.

M. Christian Namy. - C'est impossible !

Mme Evelyne Yonnet. - En effet !

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Ce paragraphe se poursuivrait ainsi : « A minima, en cas de bénévolat, il serait nécessaire de coupler la formation à l'imamat par une formation professionnelle. »

Les statuts des imams sont pour le moins disparates : certains sont payés par leur pays d'origine, d'autres sont bénévoles, tout simplement parce que leur mosquée ne peut pas les payer. Il nous a semblé que les personnes ayant suivi une formation à l'imamat, une formation relativement lourde, devraient se voir assurer un statut, afin d'être fixées sur ce poste. S'il n'est vraiment pas possible de les payer, ou si la communauté ne veut pas les payer pour des raisons de principe, il conviendrait au moins que la formation à l'imamat s'accompagne d'une formation professionnelle, comme c'est le cas à Rabat, pour que les intéressés aient une chance de trouver un travail qualifié.

M. Christian Namy. – Je suis contre.

Mme Evelyne Yonnet. – Moi de même !

Mme Corinne Féret, présidente. – Peut-être faudrait-il substituer le mot « souhaitable » au mot « nécessaire », pour ne pas donner l'impression que l'on pose une règle obligatoire. Du reste, tous les futurs imams n'ont pas forcément besoin d'une formation professionnelle.

Mme Evelyne Yonnet. – Monsieur le co-rapporteur, qui rémunérerait les imams ? Car si les pouvoirs publics commencent à rémunérer des imams, pourquoi ne pas rémunérer aussi les aumôniers ?

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Ma chère collègue, les imams sont rémunérés par les mosquées qui les emploient.

M. François Grosdidier. – En d'autres termes, par des associations culturelles.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – À l'endroit où l'insertion du paragraphe est proposée, il n'y a pas d'ambiguïté possible : ce sont les mosquées qui rémunèrent les imams.

Mme Evelyne Yonnet. – Dans ce cas, c'est encore pire que ce que je pensais. Nous nous ingérerions dans le fonctionnement des mosquées, qui tantôt rémunèrent les imams, tantôt non ? Je ne suis pas d'accord. Un vrai problème de fond se pose en ce qui concerne la rémunération des aumôniers et des imams, ainsi que leur formation et leur langue, mais on ne peut pas entrer des deux pieds dans la gestion interne d'un culte !

Je me vois mal aller dans la mosquée d'Aubervilliers et décider que tel doit être rémunéré et tel autre non... Un statut unifié est impossible. Les pratiques dépendent, d'une part, de l'argent récolté et, d'autre part, des décisions que prennent les fidèles entre eux. De quel droit interviendrions-nous dans ces choix ?

M. Christian Namy. – Et comment unifier ?

M. Michel Amiel. – Au-delà de la question de la rémunération, je ne peux pas approuver l'expression de « statut unifié », qui ne correspond pas à la réalité de l'islam. Ainsi qu'il est expliqué plus loin dans le projet de rapport, le Conseil français du culte musulman, le CFCM, travaille à l'élaboration d'une charte de l'imam. Un document de cette nature me convient très bien. Au nom de quoi prétendrions-nous régir les affaires de la religion ?

M. François Grosdidier. – Quand des problèmes se posent, c'est le rôle de la puissance publique d'y apporter des solutions. Par le passé, l'État laïc a su fixer aux cultes des exigences destinées à garantir le respect des principes républicains. De ce point de vue, si le mot de « statut » me paraît excessif, une charte ne me semble pas suffisante. Il faut fixer des conditions de formation. Du reste, c'est ce que nous proposons lorsque nous demandons que les ministres du culte suivent une formation minimale sur la laïcité et les autres principes de la République, ce qui revient à fixer des conditions à l'exercice des cultes.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Si nous avons jugé important de parler d'un « statut unifié », c'est parce que nous avons auditionné d'anciens imams qui nous ont expliqué avoir quitté leurs fonctions parce qu'ils ne pouvaient plus en vivre. Dès lors que l'on

exige des imams qu'ils suivent une formation sérieuse, une formation qui peut durer jusqu'à six ans, il faut leur garantir un statut qui leur permette de vivre.

Cette affaire me fait penser, dans un ordre de problèmes tout à fait différent, aux apprentis alsaciens qui vont travailler en Allemagne : nous en formons en masse, mais c'est pour les voisins ! En l'espèce, il s'agit de s'assurer que les imams, une fois formés, ne seront pas obligés de quitter leurs fonctions.

Mme Evelyne Yonnet. – Je comprends bien l'intention de M. le corapporteur et je n'ignore pas que nombre d'imams perçoivent à peine les minima sociaux. Toujours est-il qu'être imam ou prêtre, ce n'est pas un métier ; c'est une fonction culturelle, et on ne peut pas s'ingérer dans le fonctionnement interne des cultes. L'Église catholique a fait sa révolution dans les années 1970, avec les prêtres-ouvriers. À chacun sa révolution !

M. Michel Amiel. – Les prêtres-ouvriers, la mode en est un peu passée...

Mme Evelyne Yonnet. – S'il faut refaire la loi de 1905, mettons tout le monde autour de la table. En revanche, mettre un pied dans le fonctionnement interne des cultes, c'est sortir de la loi de 1905 !

M. Jacques Bigot. – Nous pouvons suggérer au CFCM d'aller plus loin qu'une charte, mais il ne faut pas laisser entendre que nous proposerions un cadre juridique, voire législatif, sur un statut unifié des imams, car celui-ci serait contraire à la loi de 1905. La rédaction de l'amendement est ambiguë à cet égard, ce qui explique la réaction de nos collègues.

M. François Grosdidier. – Il n'est pas question d'un statut imposé par la loi ou par décret, mais il faut fixer des exigences de formation – je ne parle pas ici de la formation théologique. Remarquez que de telles exigences sont possibles y compris pour des bénévoles : pour être sapeur-pompier bénévole, il faut avoir été formé ! Par ailleurs, dans la mesure où nous proposons de donner des moyens aux fondations grâce à l'instauration d'une redevance halal, nous pouvons pousser au salariat des imams. Nous devons encourager la stabilité d'imams formés et salariés !

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Cet amendement résultait de demandes expresses et du constat que nous avons fait, en relisant notre rapport, que la question du statut n'était toujours pas réglée. Comme ce n'est ni le jour ni l'heure d'opérer une réécriture, nous le retirons. Le besoin n'en demeure pas moins, et des contributions sont possibles.

Mme Corinne Féret, présidente. – L'amendement n° 4 est retiré.

Mme Fabienne Keller. – Je regrette que l'on ne trouve pas une solution car, même si le mot « statut » nous oppose, nous nous accordons à considérer qu'il faudrait aux imams un niveau de formation suffisant et une rémunération. Ne pourrait-on pas penser à un synonyme de « statut », plus acceptable ?

M. Michel Amiel. – Le paragraphe qui mentionne la charte proposée par le CFCM me paraît parfait.

Mme Fabienne Keller. – Seulement, les chartes, vous savez bien qu'on s'y conforme ou pas...

M. François Grosdidier. – Nous pourrions écrire que la mission d’information souhaite la mise en œuvre concrète de la charte en ce qui concerne le salariat et la formation des imams.

Mme Fabienne Keller. – Je trouve cette idée excellente.

M. Christian Namy. – L’amendement a été retiré. Le débat est clos !

Mme Corinne Féret, présidente. – Mes chers collègues, il convient d’être très précis dans les rédactions que vous proposez. Je vous rappelle que vous avez aussi la possibilité de déposer, individuellement ou par groupe, une contribution, qui sera annexée au rapport.

M. François Grosdidier. – Nous pourrions insérer, après le quatrième paragraphe de la page 42, une phrase ainsi rédigée : « Vos rapporteurs sont d’avis que cette contradiction doit être levée à travers la mise en œuvre concrète, et éventuellement le renforcement, de la charte de l’imam du CFCM, évoluant vers l’exigence d’une formation et du salariat des imams. »

M. Michel Amiel. – J’ai moi aussi une proposition à faire, assez voisine de celle de M. Grosdidier. Nous pourrions compléter le troisième paragraphe de la page 42 par une phrase ainsi rédigée : « Notre mission d’information s’inscrit parfaitement dans la mise en application totale de la charte de l’imam proposée par le CFCM. »

Mme Fabienne Keller. – Il me paraît important de mentionner la formation et la rémunération des imams, qui ne sont pas citées dans ce troisième paragraphe.

M. Christian Namy. – Non, pas la rémunération ! (*Mme Evelyne Yonnet opine*)

M. Michel Amiel. – La notion de formation est ambiguë : vise-t-on la formation théologique ou la formation républicaine ? Exige-t-on des séminaristes de l’Église catholique romaine une formation à la République ?

Mme Fabienne Keller. – Leur niveau d’études garantit cette formation.

M. Michel Amiel. – Je ne suis pas d’accord : la citoyenneté n’est pas affaire de niveau d’études.

M. François Grosdidier. – Le rapport appelle à la systématisation de la formation et avance des solutions pour un salariat financé de manière endogène. Il est donc parfaitement cohérent de souhaiter la mise en œuvre concrète de la charte dans ces deux domaines.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vous le répète : l’amendement n° 4 a été retiré. Si vous le souhaitez, mes chers collègues, vous pourrez faire annexer au rapport une contribution personnelle.

M. Gilbert Roger. – Cela nous convient.

M. Christian Namy. – Passons à l’amendement suivant !

Mme Fabienne Keller. – Je suis confuse de prolonger ce débat, mais une contribution ne serait pas suffisante par rapport aux enjeux et, d'autre part, il ne me semble pas qu'il y ait entre nous de contradiction de fond.

Je propose l'insertion après le quatrième paragraphe de la page 42 d'une phrase très proche de celle suggérée par M. Grosdidier : « Vos rapporteurs souhaitent que la charte du CFCM soit mise en œuvre concrètement et complétée par la rémunération et l'exigence d'une formation. »

Mme Evelyne Yonnet et M. Christian Namy. – Non !

Mme Fabienne Keller. – Je pense que nous pouvons au moins tomber d'accord sur le premier membre de cette phrase, jusqu'à « concrètement ».

M. Michel Amiel. – Cette rédaction est équivalente à la proposition que j'ai faite.

Mme Fabienne Keller. – C'est exact. Il s'agit d'une formulation minimale : « Vos rapporteurs souhaitent que la charte du CFCM soit mise en œuvre concrètement. »

M. Michel Amiel. – N'oublions pas que le CFCM n'est pas reconnu par tous les musulmans !

M. François Grosdidier. – Ce serait un moyen de mettre le CFCM devant ses responsabilités.

M. Gilbert Roger. – J'apprécie que l'amendement ait été retiré, dans la mesure où chacun peut soumettre une contribution qui sera annexée au rapport.

Demander expressément une rémunération et un statut, c'est s'immiscer un peu plus dans cette religion, ce qu'on ne fait pas avec les autres, sauf dans le cadre du Concordat. Je ne voudrais pas que cette demande soit interprétée comme une volonté d'accorder un avantage à une religion, aujourd'hui mal organisée, a contrario des autres, sur le territoire hexagonal.

M. François Grosdidier. – Je n'ai pas la même perception. Je suis très soucieux que les musulmans ne soient pas mieux ou moins bien traités que les pratiquants des autres religions. Les problèmes que pose cette religion sont de nature différente, comme le reconnaissent les musulmans eux-mêmes : il y a d'une part un problème de formation des imams, d'autre part un problème de précarité, la précarité renforçant le problème de formation. Les uns et les autres nous ont demandé de traiter ces problèmes.

Une solution existe en termes de financement, comme cela est indiqué dans le rapport. Il s'agit de réactiver la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France et de flécher ensuite les financements. Je rappelle que le financement n'est pas public, qu'il est collecté au sein de la communauté musulmane pour la communauté musulmane. Il doit transiter par la Fondation et le CFCM.

Certes, on ne peut pas poser une condition légale de salariat pour l'exercice du culte, car cela serait attentatoire aux droits des musulmans. En revanche, on peut dire qu'il est souhaitable d'évoluer vers un tel statut, sachant en outre que les musulmans sont demandeurs. La Fondation et le CFCM doivent y travailler. Ne pas l'écrire serait ne pas esquisser de solution au problème posé.

Mme Evelyne Yonnet. – Certains d’entre nous vivent des situations différentes de celles que connaissent les élus de la région ou des banlieues parisiennes très difficiles. Dès lors, nous avons des conceptions différentes.

J’ai le sentiment que nous sommes en train de refaire toute la mission. Au départ, il s’agissait de faire un état des lieux de la laïcité, car cela était nécessaire, sans toutefois s’ingérer dans les religions. C’est très compliqué de s’immiscer dans une religion. Et de quel droit le ferions-nous ?

M. Rachel Mazuir. – Le troisième paragraphe de la page 42 se lit ainsi : « Sans qu’un statut unique soit envisagé à ce stade, le président du CFCM a indiqué à [notre] mission d’information que ce dernier travaillait sur une charte de l’imam portant des engagements sur le discours auprès des fidèles qui devra respecter les valeurs et les lois de la République et devra être porteur des valeurs de tolérance et de l’Islam ». Il faut y ajouter ce que propose Fabienne Keller, mais sans aller au-delà.

Il faut placer les musulmans face à leurs responsabilités. Il leur appartient de trouver des solutions. On peut les y aider, mais pas plus. Ils jouent de leurs divisions pour nous mettre en difficulté. Parlez-en à M. Gérin, ancien député d’une banlieue lyonnaise !

Mme Corinne Féret, présidente. – La charte évoquée est en cours de rédaction. Je ne vois donc pas comment nous pourrions vous y associer pleinement. Ce débat est clos : je rappelle que l’amendement n° 4 a été retiré et que chacun, à titre personnel ou au nom du groupe politique auquel il appartient, a la possibilité jusqu’à jeudi, dix-sept heures, de déposer une contribution, qui sera annexée au rapport.

Mme Fabienne Keller. – Je regrette l’absence de toute référence à la rémunération ou à la formation.

Amendement n° 5 rectifié

Présenté par les rapporteurs

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Cet amendement vise à insérer un nouveau paragraphe après le cinquième paragraphe de la page 45 du projet de rapport.

Vos rapporteurs suggèrent d’uniformiser par le haut le statut des aumôniers musulmans, lesquels sont rémunérés, afin de rendre cette fonction plus attractive et d’assurer aux aumôniers pénitentiaires et hospitaliers des conditions d’exercice se rapprochant mutatis mutandis de celles dont jouissent actuellement les aumôniers militaires.

Une telle mesure me paraît être de bonne justice. Il appartient à l’État et aux collectivités de l’instaurer.

Mme Evelyne Yonnet. – Je m’abstiens sur cet amendement.

L’amendement n° 5 rectifié est adopté.

Amendement n° 19 rectifié

Présenté par Mme Corinne Féret et les membres de la mission appartenant au groupe socialiste et républicain

Mme Corinne Féret, présidente. – Cet amendement vise à insérer deux nouveaux paragraphes après le dernier paragraphe de la page 50 du projet de rapport.

M. Cazeneuve a rappelé la volonté du Gouvernement de voir le nombre de diplômes universitaires de formation civile et civique doubler. Cet objectif a été atteint un an plus tard. Aujourd'hui, le réseau compte 13 formations, accueillant 275 étudiants, dont un tiers de cadres.

Mme Fabienne Keller. – S'agit-il d'étudiants musulmans – le directeur de l'Institut catholique nous a indiqué qu'ils étaient peu nombreux dans sa formation –, de gens ayant vocation à devenir imans ? Il me semble que non.

Mme Corinne Féret, présidente. – Non, il s'agit du nombre d'étudiants inscrits en DU dans cette spécialité.

M. François Grosdidier. – Il s'agit d'étudiants de toutes religions.

Mme Corinne Féret, présidente. – Compte tenu de cette remarque, je rectifie mon amendement : je vous propose de modifier le texte comme suit : « Cet objectif a été atteint un an plus tard, avec un réseau de 13 formations, qui accueille 275 étudiants, dont un tiers de cadres de toutes religions ».

Mme Chantal Deseyne. – Philippe Bordeyne, recteur de l'Institut catholique de Paris, nous a indiqué que, sur la vingtaine ou la trentaine de jeunes en formation dans son institut, très peu étaient musulmans. Or, tel qu'il est formulé, cet amendement laisse entendre que tous les candidats à l'imanat passent par cette formation, ce qui est faux.

Mme Corinne Féret, présidente. – Pas du tout ! Nous sommes factuels : nous indiquons simplement que treize universités proposent cette formation civile et civique au fait religieux, qu'elle concerne un effectif de 275 étudiants, dont un tiers de cadre de toutes religions. Cette formation étant dispensée dans les universités publiques, il n'est pas obligatoire d'être religieux pour la suivre. Simplement, nous considérons qu'il serait bon que ceux qui se forment pour devenir imans la suivent, en complément de leur formation religieuse et théologique.

Ce diplôme est destiné non pas exclusivement aux religieux, mais à toutes celles et ceux qui souhaitent se former.

Mme Fabienne Keller. – Ce que je comprends, c'est que les personnes visées par M. Cazeneuve représentent 10 % à 20 % des effectifs de cette formation. Le rapprochement entre deux thématiques crée une ambiguïté.

Mme Corinne Féret, présidente. – Ce texte n'a pas vocation à laisser penser que tous ceux qui se destinent à l'imamat suivent cette formation. Cette formation universitaire, comme les centaines de formations universitaires spécialisées proposées en France, a la spécificité de former au fait religieux. Un tiers des étudiants de cette formation sont des cadres de toutes les religions, une partie d'entre eux seulement étant de confession musulmane.

Ce sujet a été évoqué lors de la première réunion de l'Instance de dialogue avec l'Islam de France parce que cette formation peut concerner un certain nombre de musulmans se destinant ou non à exercer la responsabilité d'imam. M. le ministre de l'intérieur a souhaité doubler le nombre de formations universitaires de ce type afin de permettre à un plus grand nombre de gens de la suivre. Il s'agit, je le répète, cela est dit dans le rapport, d'une formation complémentaire.

M. Jacques Bigot. – Ces formations permettent bien évidemment aux imams de s'inscrire dans le contexte de la République, ce qui est l'un des sujets du rapport. Ceux qui viennent en France ont besoin de connaître la République.

Cet amendement vise juste à donner une information complémentaire. On ne peut pas laisser entendre que seul l'Institut catholique de Paris dispenserait une telle formation.

M. Michel Amiel. – Cet amendement me paraît aller dans le bon sens.

Cette formation est une incitation à une meilleure connaissance du fait religieux. Elle ne peut être que positive pour ceux ayant vocation à devenir imams, dont la formation est purement théologique.

Mme Fabienne Keller. – Le texte qu'il nous est proposé d'ajouter dans le rapport s'intégrerait dans une partie intitulée Apprendre le texte et son contexte : le difficile développement des formations de ministres du culte musulman. Je suis désolée d'insister, mais j'avais pour ma part compris que ces formations étaient suivies par 275 imams potentiels ou étudiants de confession musulmane. Or je pense qu'il y en a beaucoup moins. On trompe le lecteur. Peut-être pourrait-on regretter également qu'il n'y ait pas plus d'imams qui suivent cette formation ?

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Il nous est proposé, après les mots : « dont un tiers de cadres », d'ajouter les mots : « de toutes religions ». Cela lève l'ambiguïté.

L'amendement n° 19 ainsi rectifié est adopté.

Amendement n° 6 *Présenté par les rapporteurs*

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Cet amendement vise à modifier le premier paragraphe de la page 65 du projet de rapport.

Il s'agit de préciser que vos rapporteurs sont favorables à une simplification des statuts des associations, sous réserve d'une dissociation entre les activités strictement culturelles, assurées par une association à objet culturel, et les autres activités, exercées par une association généraliste régie par la loi de 1901. Cette dissociation permettrait sans doute de clarifier la situation juridique et fiscale des mosquées et des dons qui leur sont faits.

Tel qu'il est actuellement rédigé, le texte précise que les rapporteurs sont favorables à une simplification, mais si vous en étiez d'accord, on pourrait dire que la mission dans son ensemble y est favorable. Enfin, on pourrait supprimer les mots « sans doute » de la dernière phrase.

L'amendement n° 6 ainsi modifié est adopté.

Amendement n° 23*Présenté par M. François Grosdidier*

M. François Grosdidier. – Cet amendement vise à ajouter un paragraphe après le quatrième paragraphe de la page 66 du projet de rapport.

Parmi les pistes de relance de la Fondation pour les œuvres de l’Islam de France, on n’évoque que les dons d’origine étrangère. Pour ma part, je demande que la Fondation puisse également recueillir le produit d’une redevance – et non d’une taxe – sur l’abattage halal. Cette recette n’étant pas fléchée, l’enjeu de son affectation devient crucial. Sa répartition pose avec plus d’acuité le problème de gouvernance. Elle ne peut se faire par une majorité excluant une minorité de tout financement. La répartition doit faire l’objet d’un consensus, le principe de répartition doit être garanti statutairement. Cela suppose une modification des statuts de la Fondation, mais surtout cela place la communauté musulmane de France face à ses responsabilités

En clair, les donateurs pourraient orienter leurs dons. Les dons des Algériens n’iraient pas aux Turcs et inversement. Dans le cas où la Fondation serait alimentée par le produit d’une redevance sur l’abattage halal, si l’UOIF, l’Union des organisations islamiques de France, devenait majoritaire à la Mosquée de Paris, elle ne pourrait pas décider de l’affectation des financements. Il faut inscrire dans le mode de gouvernance le principe d’une répartition.

D’une manière plus générale, il faut rappeler en toutes occasions dans ce rapport que nous plaçons les musulmans face à leurs responsabilités.

M. Philippe Bonnacarrère. – Je ne suis pas intervenu jusqu’à présent, même si j’ai eu envie de le faire à plusieurs reprises, car je ne souhaitais pas compliquer la discussion.

Je ne partage pas du tout l’idée qui est au cœur de cet amendement. Je comprends la logique d’une redevance, même si on en mesure la complexité. En revanche, je pense que nous sommes beaucoup trop loin du but pour évoquer les modalités d’affectation. Je trouve dangereux d’anticiper sur cette question et de considérer que la redevance, si elle devait être instaurée un jour, devrait passer par la Fondation.

Pour ma part, je pense qu’une fondation permet très clairement d’assurer la transparence des financements étrangers.

La « nationalisation », si vous me permettez cette expression, de la ressource versée à un culte est extrêmement différente de ce que nous connaissons actuellement. Pour le coup, elle me semble poser de très sérieux problèmes.

Les financements de la religion catholique s’effectuent au niveau des diocèses, ils ne sont pas nationaux. Les financements du culte protestants sont effectués au niveau de chaque conseil presbytéral. Il est un peu dangereux de mutualiser les recettes à l’échelon national, car cela provoquera inévitablement des conflits de répartition des fonds. En termes de fonctionnement, cela me paraît très dangereux.

Je pense que mon collègue prépare des problèmes pour la suite...

M. François Grosdidier. – Les problèmes, c’est aujourd’hui que nous les rencontrons !

Aujourd'hui, on considère qu'il ne doit pas y avoir de financement public – c'est la loi de 1905 – à part en Alsace-Moselle, et on se méfie des financements étrangers. Je ne suis pas du tout certain que le simple fait que les financements transitent par la Fondation réduise l'influence du wahhabisme.

Il est paradoxal de réclamer un Islam de France, et non un Islam en France, et de considérer qu'il ne peut y avoir d'autre financement que le denier du culte. Les musulmans, on le sait, n'appartiennent en général pas aux catégories socio-professionnelles supérieures de notre pays et leurs revenus ne permettent pas de financer les besoins immobiliers du culte musulman.

Ce que tend à prévoir cet amendement est cohérent avec ce qui est dit dans le rapport sur la redevance. Il manque un financement endogène, national, qui ne soit pas public.

Une redevance pour service rendu sur l'abattage en amont est une solution, mais un réceptacle est nécessaire. Il est tout désigné : la Fondation.

Si toutes les solutions esquissées sont refusées, notre travail est vain. Nous respectons la loi sur la laïcité. Nous nous inspirons du modèle juif. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas faire pour les musulmans ce qu'on fait pour les juifs. Le problème de financement des cultes chrétiens ne se pose pas exactement dans les mêmes termes.

Mme Evelyne Yonnet. – Nous avons déjà évoqué une possible taxe sur les produits halal pour financer les lieux culturels. Depuis, nous avons appris que le chiffre d'affaires du secteur halal s'élevait à près de 5 milliards d'euros. Je ne sais pas s'il est possible d'instaurer une telle taxe, mais la question se pose.

Pour ma part, je ne sais pas si je voterai cet amendement.

M. Michel Amiel. – Je suis assez favorable à cet amendement. Nous ne pouvons pas passer notre temps à soulever des problèmes sans apporter la moindre esquisse de solution.

Pourquoi ne pas calquer ce qui se fait avec la cacherout pour le culte israélite ?

Je suis favorable à l'instauration d'une redevance sur l'abattage, et non sur les produits halal, compte tenu des dérives qui ont été constatées : l'eau halal, le préservatif halal... Une redevance sur l'abattage présente le mérite de la clarté et pourrait représenter une recette non négligeable.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je rappelle que nous parlons non plus d'une « taxe halal », mais d'une redevance, et qu'une partie du rapport est consacrée à cette question. Cette redevance porterait sur l'abattage et non sur des produits halal.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Les rapporteurs sont favorables à l'amendement de M. Grosdidier, car il va dans le sens de la transparence. On parle désormais non pas d'une taxe halal, mais exclusivement d'une redevance pour service rendu au moment de l'abattage. Le produit de cette redevance irait à la Fondation.

Nous ne l'avons pas évoquée dans le rapport, car nous considérions qu'il était déjà suffisamment « charpenté ».

L'amendement n° 23 est adopté.

Amendement n° 24

Présenté par M. François Grosdidier

M. François Grosdidier. – Cet amendement est la suite logique de mon amendement n° 23. Il vise à compléter le cinquième paragraphe de la page 83 du projet de rapport et à insérer un paragraphe à la suite. Il va dans le même sens que le précédent.

Mme Corinne Féret, présidente. – Même vote je suppose ?

L'amendement n° 24 est adopté.

Amendement n° 20

Présenté par Mme Corinne Féret et les membres de la mission appartenant au groupe socialiste et républicain

Mme Corinne Féret, présidente. – Cet amendement vise à ajouter un paragraphe après le premier paragraphe de la page 95 du projet de rapport, pour évoquer la possible réintégration de l'UOIF au sein du CFCM.

C'est un élément factuel, dans la mesure où cela a été dit publiquement.

M. Philippe Bonnacarrère. – Je ne voterai pas cet amendement. Je comprends très bien votre intention, madame Féret, et elle ne me pose pas de difficulté. En revanche, le fait de porter une appréciation négative, ou, dans le cas précis, laudative sur des éléments de fonctionnement interne du CFCM ne me paraît pas pertinent.

Si l'amendement est maintenu, je m'abstiendrai.

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous ne portons pas de jugement, nous livrons simplement des éléments factuels.

L'amendement n° 20 est adopté.

Amendement n° 21

Présenté par Mme Corinne Féret et les membres de la mission appartenant au groupe socialiste et républicain

Mme Corinne Féret, présidente. – Cet amendement vise à insérer deux paragraphes après le deuxième paragraphe de la page 98, ainsi qu'un renvoi à une note de bas de page, là encore pour mentionner un élément factuel : évoquée à l'issue de la deuxième réunion de l'Instance de dialogue avec l'Islam de France, la création du Conseil théologique du CFCM a été actée le 8 mai dernier.

L'amendement n° 21 est adopté.

Amendement n° 18

Présenté par Mme Corinne Féret et les membres de la mission appartenant au groupe socialiste et républicain

Mme Corinne Féret, présidente. – Cet amendement vise à insérer, page 99 du projet de rapport, une subdivision nouvelle comportant quatre paragraphes et un intitulé, présentant l'Instance de dialogue avec l'Islam de France, laquelle a été mise en place en 2015. Deux réunions ont été organisées à ce jour.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous sommes favorables à ces indications qui visent, probablement de manière très imparfaite, à expliciter ce que nous aurait dit M. le ministre de l'intérieur si nous avions pu l'entendre.

L'amendement n° 18 est adopté.

Mme Corinne Féret, présidente. – En conséquence, une subdivision sur l'Instance de dialogue sera ajoutée au projet de rapport.

Amendement n° 22

Présenté par Mme Corinne Féret et les membres de la mission appartenant au groupe socialiste et républicain

Mme Corinne Féret, présidente. – Cet amendement vise à compléter le b) de la page 106 du projet de rapport afin de rappeler que le 9 juin dernier, la ministre de l'éducation nationale, Madame Najat Vallaud-Belkacem, a annoncé un contrôle renforcé des écoles privées hors contrat.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous avons anticipé votre demande, de telle sorte que votre amendement fait un peu doublon avec nos développements. Je propose, si vous en êtes d'accord, de fusionner nos deux rédactions et de conserver votre renvoi à la note de bas de page.

Mme Corinne Féret, présidente. – Vous proposez donc une harmonisation rédactionnelle ? Cette formule me convient : gardons ce qui n'est pas redondant de nos deux rédactions et conservons ma note de bas de page.

L'amendement n° 22 est adopté.

Amendement n° 7

Présenté par les rapporteurs

et Amendement n° 25

Présenté par M. François Grosdidier

Mme Corinne Féret, présidente. – Ces deux amendements ayant un objet identique, je propose de les mettre en discussion commune.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Notre amendement n° 7 vise à insérer un nouveau paragraphe après le troisième paragraphe de la page 116.

Il s'agit de reprendre une proposition de notre collègue François Grosdidier concernant les financements étrangers au profit des établissements d'enseignement privés

musulmans. Dans un souci de transparence et de cohérence, nous proposons que ces financements transitent eux aussi par la Fondation pour les œuvres de l’Islam de France.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Nous nous sommes demandé à un moment si cette proposition ne risquait pas de poser un problème aux pays donateurs mais, interrogés par nos soins, ils nous ont dit qu’elle n’en posait pas.

M. François Grosdidier. – Je suis flatté que vous ayez repris ma proposition à votre compte ! Dans ce cas, je retire mon amendement n° 25.

Mme Corinne Féret, présidente. – L’amendement n° 25 est retiré.

L’amendement n° 7 est adopté.

Amendement n° 8

Présenté par les rapporteurs

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Cet amendement vise à insérer un nouveau paragraphe après le quatrième paragraphe de la page 118 du projet de rapport.

Nous avons considéré qu’il fallait rendre hommage, dans le texte, au travail réalisé par l’Association des maires de France, l’AMF, laquelle, vous le savez, a publié un Vade-mecum de la laïcité. Cet amendement, comme l’amendement suivant n° 9, vise à le rappeler.

L’amendement n° 8 est adopté.

Amendement n° 9

Présenté par les rapporteurs

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Comme je viens de le dire, cet amendement vise à insérer après le quatrième paragraphe de la page 122 une référence au Vade-mecum de l’AMF.

Mme Corinne Féret, présidente. – Même vote, je suppose ?

L’amendement n° 9 est adopté.

Amendement n° 10

Présenté par les rapporteurs

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Cet amendement porte sur l’intitulé du rapport. Nous vous proposons l’intitulé suivant : De l’Islam en France à l’Islam de France, établir la transparence et lever les ambiguïtés.

Mme Evelyne Yonnet. – L’objet de la mission était le financement des lieux de culte. Or cela n’apparaît plus dans l’intitulé.

Pour ma part, je propose de ne conserver que la première partie de l’intitulé – De l’Islam en France à l’Islam de France.

M. Michel Amiel. – Passer à l’Islam de France me gêne un peu. C’est une forme de gallicanisme : c’est considérer que l’Islam occupe une place particulière en France. Or l’Islam est d’abord l’Islam avant d’être français ou britannique.

M. François Grosdidier. – Pour ce qui me concerne, j’adhère totalement aux deux parties de cet intitulé.

L’organisation et le financement de l’Islam en France figurent dans l’intitulé de notre mission d’information. Nous ne sommes pas obligés d’y faire référence dans le titre du rapport.

Il ne s’agit pas de développer le gallicanisme. Le problème de l’Islam aujourd’hui est qu’il apparaît essentiellement comme une religion d’importation. Le christianisme et le judaïsme aussi sont des religions d’importation, mais plus anciennes. Il y a un problème d’intégration de l’Islam.

Par ailleurs, de nombreux auteurs, y compris les premiers auteurs de l’Islam, posent le principe de la contextualisation, ce que les salafistes oublient complètement. Or la contextualisation, dans l’espace et dans le temps, c’est-à-dire dans la société française d’aujourd’hui, est un enjeu fondamental. L’Islam en France n’a pas encore fait ce travail.

La première partie de l’intitulé proposé montre bien la nécessité d’une contextualisation et, à terme, d’une rupture avec les pays d’origine, sans pour autant qu’elle soit brutale, y compris en termes de fonctionnement. Nous avons à cet égard évoqué le financement par la communauté elle-même et non par des influences étrangères.

La seconde partie de l’intitulé – établir la transparence et lever les ambiguïtés – évoque les deux principaux enjeux immédiats analysés dans le rapport et les solutions que nous proposons.

M. Michel Amiel. – Je persiste à dire que c’est du gallicanisme pur et dur. Je ne reviens pas sur ce qu’est le gallicanisme, chacun le sait. Chaque fois que l’État a pointé une religion de façon spécifique, c’était toujours dans un espace-temps donné.

M. Jacques Bigot. – Le rapport me satisfait très largement. Il pose un bon diagnostic, très complet.

Les propositions que nous avons faites, nous l’avons vu, ont des limites, lesquelles sont fortes, car nous avons pris le parti de rester dans le cadre de la loi de 1905.

Un intitulé n’est jamais anodin, car il est repris par la presse. Le risque en la circonstance est que l’on dise que le Sénat s’est occupé de l’Islam. Notre rapport va loin, mais il est très nuancé, compte tenu des difficultés qui se posent. Je comprends la notion d’Islam de France, mais venant du Parlement, elle prend un autre sens. La France est la fille aînée de l’église catholique, mais pas dans la République. La question qui est aujourd’hui posée est celle de la place de l’Islam en France et dans la République.

En termes de communication, l’intitulé proposé me semble extrêmement gênant. Les médias pourraient faire une présentation simplifiée de notre rapport, ce qui me paraît dangereux.

M. Philippe Bonnacarrère. – Je ne reviens pas, madame la présidente, mes chers collègues, sur le fond du rapport, qui est tout à fait excellent, pour ne pas dire remarquable.

Il ne faudrait pas que l'intitulé interfère de manière négative avec le contenu du rapport, qui donne manifestement totale satisfaction. Il faut distinguer l'essentiel de l'accessoire.

Cela étant dit, je trouve ce titre excellent et je ne comprendrais pas qu'il soit modifié.

Sa première partie reflète le thème central de nos travaux. Je ne sais pas très bien ce que vient faire ici le gallicanisme. Je ne savais pas que les descendants de nos rois voulaient intervenir dans le fonctionnement de la religion. J'ai plutôt l'impression que nous avons pris le plus extrême soin dans le rapport de ne pas intervenir dans le fonctionnement de l'Islam. Il n'y a aucune ambiguïté sur le fond.

Il me paraît nécessaire d'évoquer un Islam de France, non par gallicanisme, mais pour bien marquer le souhait officiel du Sénat que les liens existants entre la communauté musulmane française et les pays d'origine soient atténués, voire rompus. Ces liens sont une anomalie profonde, qui n'est pas saine pour le fonctionnement des communautés musulmanes en France. Les termes « Islam de France » me paraissent donc parfaitement adaptés.

La seconde partie de l'intitulé a toute sa pertinence. L'intitulé qui nous est proposé n'a rien de facile, clinquant. Il est au contraire assez modeste et témoigne de l'esprit prudent dans lequel ces questions ont été abordées. Aucune mesure choc susceptible de faire la une du journal de vingt-heures n'a été envisagée. La notion de transparence a été mise en avant. Qui pourrait ne pas y consentir ?

L'intitulé montre avec finesse que rien dans ce rapport n'est de nature à alimenter un sentiment de victimisation. Vous mettez en exergue des éléments de réflexion déjà présents au sein de la communauté musulmane de France et des pistes que celle-ci aurait déjà pu mettre en œuvre. C'est une formule modeste et prudente.

Au final, si le rapport est très complet et pertinent, il ne prétend pas révolutionner la relation entre la communauté musulmane et notre pays. Tel était l'objectif. Si nous parvenions en plus à un vote consensuel sur le rapport, ce serait une sacrée évolution ! Dans la société française, ce sujet a toujours été considéré comme clivant, quand il n'a pas constitué un élément d'exploitation politique. L'objectif de la mission de présenter de manière consensuelle des propositions permettant d'assurer la transparence et de lever les ambiguïtés me paraît atteint.

En ce qui me concerne, j'approuve sans aucune réserve l'intitulé qui nous est proposé par les rapporteurs.

M. Rachel Mazuir. – J'ai été sensible à la remarque qu'a faite Jacques Bigot.

L'Islam de France est éparpillé et les musulmans apportent avec eux les problèmes de leur pays d'origine. Dans ce contexte particulier, nous devons, à travers cet intitulé, laisser entendre que nous souhaitons rassembler cette communauté éparse.

L'amendement n° 10 est adopté.

Mme Corinne Féret, présidente. – En conséquence, l'intitulé du rapport tel qu'il nous a été présenté en deux lignes est ainsi rédigé.

Avant de mettre aux voix l'ensemble du rapport, je donne la parole à notre collègue Chantal Deseyne.

Mme Chantal Deseyne. – J'ai trouvé difficile de déposer des amendements du fait de la consultation sur place, car nous ne pouvions pas emporter un exemplaire du prérapport. C'est la raison pour laquelle j'ai rédigé une contribution, que j'ai transmise à mon groupe, afin qu'elle soit annexée au rapport.

Mme Evelyne Yonnet. – C'est vrai qu'il a été difficile de lire le prérapport et de l'amender.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous avons pris en compte vos observations, Madame Deseyne, et inséré dans le rapport un encadré sur la formation des prêtres étrangers exerçant leur ministère en France, la manière dont ils sont formés, et leur maîtrise de la langue française, lequel répond précisément à vos questions.

Nous avons également tenu compte de l'observation sur l'abattage rituel et indiqué par ailleurs qu'une commission d'enquête sur cette question a été constituée à l'Assemblée nationale.

Vos observations ont donc été prises en considération et ont permis de compléter le rapport.

Mme Chantal Deseyne. – Des prêtres sont formés en Amérique du Sud ou en Asie. Pour autant, on n'exige pas d'eux lorsqu'ils arrivent en France pour y exercer leur ministère, qu'ils suivent une formation civique sur les valeurs de la République. Pourquoi l'exiger des ministres du culte musulman ?

Mme Evelyne Yonnet. – C'est un débat de fond.

M. François Grosdidier. – On ne va pas refaire le débat !

Mme Fabienne Keller. – Nous évoquons la question des imams ayant été entièrement formés à l'étranger. On peut faire faire une comparaison avec la procédure applicable aux médecins étrangers, qui doivent valider un diplôme universitaire en France.

Mme Corinne Féret, présidente. – Merci de vos observations. Je mets aux voix l'ensemble du rapport, ainsi modifié.

Le rapport est adopté à l'unanimité, moins une abstention.

Mme Evelyne Yonnet. – À ce stade de nos travaux, je tiens à remercier de nouveau Mme la présidente, Mme la rapporteur et M. le co-rapporteur du travail qu'ils ont fourni.

Mme Fabienne Keller. – À mon tour, je tiens à remercier et à féliciter Mme la présidente, Mme et M. les rapporteurs pour le travail considérable qu'ils ont effectué, ainsi que les fonctionnaires. Pour ma part, j'ai appris beaucoup de choses au cours des auditions.

Par ailleurs, j’attire votre attention sur le fait que le rapport sera présenté le jour de l’Aïd-el-fitr, jour traditionnel de fête familiale chez les musulmans, ce qui pourrait ne pas être interprété de manière positive. Ce telescopage n’étant pas volontaire, il serait bon que cela se sache.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous avons saisi la présidence du Sénat de cette question, qui nous a donné l’absolution.

Par ailleurs, comme le report des dates des oraux de rattrapage du baccalauréat pour les musulmans en raison du ramadan a suscité de vives critiques et puisque nous n’avons cessé de prôner la laïcité, nous avons maintenu la date de demain.

M. François Grosdidier. – On ne peut pas nous faire grief d’avoir choisi cette date qui, jusqu’à hier, n’était pas connue.

M. Jacques Bigot. – La présentation de ce rapport un jour important pour les musulmans est aussi une reconnaissance de la part de la République.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Cette observation était tout à fait pertinente. Nous en tiendrons compte lors de la conférence de presse demain.

Mme Corinne Féret, présidente. – La réunion est levée.

Le sort des amendements est retracé dans le tableau suivant :

Auteur ^{(1) (2)}	Numéro	Objet	Sort
Les rapporteurs ⁽¹⁾	1	Précision sur l’audition du ministre de l’Intérieur	Adopté
Mme Corinne Féret, présidente ⁽²⁾	17	Précision rédactionnelle sur la non participation aux travaux de la mission d’un représentant du groupe communiste républicain et citoyen	Adopté
Les rapporteurs	1 bis	Précision sur les modalités d’organisation des travaux de la mission	Retiré
M. André Reichardt et Mme Fabienne Keller	26	Précision rédactionnelle et indication complémentaire le programme d’un des déplacements de la mission d’information (Strasbourg)	Adopté
Mme Nathalie Goulet, rapporteur	28	Suppression d’un paragraphe sur le dialogue interreligieux en Alsace-Moselle	Adopté
M. André Reichardt et Mme Fabienne Keller	27	Précisions sur la portée et la valeur de référence du régime concordataire applicable en Alsace-Moselle	Adopté avec modification
Les rapporteurs	2	Ajout d’une mention sur les textes antisémites du régime de Vichy	Adopté
Les rapporteurs	3	Insertion d’un paragraphe explicitant le rôle des « mourchidates » (femmes ministres du culte musulman)	Adopté
Les rapporteurs	4	Statut unifié des imams incluant si nécessaire une formation professionnelle	Retiré
Les rapporteurs	5 rectifié	Uniformisation des statuts des aumôniers musulmans	Adopté

Auteur ^{(1) (2)}	Numéro	Objet	Sort
Mme Corinne Féret, présidente	19 rectifié	Précision sur les intentions du Gouvernement concernant les DU de formation civile et civique	Adopté avec modification
Les rapporteurs	6	Précision rédactionnelle sur la simplification et une clarification des statuts des associations gérant des mosquées	Adopté avec modification
M. François Grosdidier	23	Redevance sur l'abattage halal, dont le produit serait recueilli par la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France (ou une fondation équivalente)	Adopté
M. François Grosdidier	24	Explicitation du régime de la redevance sur l'abattage halal	Adopté
Mme Corinne Féret, présidente	20	Évocation des perspectives récentes de réintégration de l'UOIF au sein de la direction collégiale du CFCM	Adopté
Mme Corinne Féret, présidente	21	Évocation des perspectives récentes de création d'un Conseil théologique au sein du CFCM	Adopté
Mme Corinne Féret, présidente	18	Insertion d'une subdivision nouvelle et de son intitulé, concernant l'Instance de dialogue avec l'Islam de France	Adopté
Mme Corinne Féret, présidente	22	Évocation des annonces récentes de la ministre de l'Éducation nationale en vue d'un renforcement des contrôles sur les écoles privées hors-contrat et l'enseignement à domicile, <i>via</i> notamment le passage d'un contrôle <i>a posteriori</i> à un contrôle <i>a priori</i> .	Adopté (sous le bénéfice d'une harmonisation rédactionnelle)
M. François Grosdidier	25	Transit obligatoire de tous les financements étrangers au profit d'établissements d'enseignement privé musulman par la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France (<i>discussion commune avec l'amendement quasi identique n° 7 des rapporteurs</i>)	Retiré au profit de l'amendement n° 7
Les rapporteurs	7	Transit obligatoire de tous les financements étrangers au profit d'établissements d'enseignement privé musulman par la Fondation pour les œuvres de l'Islam de France	Adopté
Les rapporteurs	8	Référence aux travaux de l'AMF sur les municipalités et leurs rapports avec l'Islam, récapitulé notamment dans son <i>Vade-mecum de la laïcité</i>	Adopté
Les rapporteurs	9	Même objet que l'amendement n° 8, en ce qui concerne la mise à disposition de salles municipales pour l'exercice d'un culte (travaux de l'AMF)	Adopté
Les rapporteurs	10	Intitulé du rapport	Adopté

(1) Les amendements des rapporteurs ont été cosignés par Mme Nathalie Goulet, rapporteur, et M. André Reichardt, co rapporteur

(2) Tous les amendements présentés par Mme Corinne Féret, Présidente, ont été cosignés par les sept autres membres de la mission membres groupe socialiste et républicain (Mmes Josette Durrieu et Yvonne Yonnet, MM. Jacques Bigot, Bernard Cazeau, Rachel Mazuir, Gilbert Roger et René Vandierendonck)

La réunion est levée à 15 h 40

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ACCORD DE MARS 2016 ENTRE
L'UNION EUROPÉENNE ET LA TURQUIE RELATIF À LA CRISE DES
RÉFUGIÉS**

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de M. Jacques Legendre, président –

La réunion est ouverte à 14 h 30.

**Audition de M. Marc Pierini, ancien ambassadeur de l'Union européenne en
Turquie, chercheur visiteur à Carnegie Europe (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits (sera publiée
ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 17 h 25.

**MISSION D'INFORMATION SUR L'INTÉRÊT ET LES FORMES
POSSIBLES DE MISE EN PLACE D'UN REVENU DE BASE EN FRANCE**

Jeudi 23 juin 2016

-- Présidence de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président --

La réunion est ouverte à 13 h 30.

**Audition de M. Philippe Van Parijs, professeur à l'université catholique de
Louvain, fondateur du Basic Income Earth Network**

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Philippe Van Parijs, philosophe et économiste et titulaire de la chaire d'éthique économique et sociale de l'université catholique de Louvain. M. Van Parijs s'intéresse de longue date à la question du revenu de base, puisqu'il a participé en 1986 à la fondation du Basic Income European Network (BIEN) – devenu le Basic Income Earth Network – et a publié en 2005 avec M. Yannick Vanderborghs un ouvrage discutant des mérites d'une allocation universelle.

La question du revenu de base a gagné une audience considérable dans le champ de la discussion publique, et le réseau BIEN en est le principal promoteur au niveau européen. Je précise que nous avons déjà entendu des représentants de l'AIRE (association pour l'instauration d'un revenu d'existence) et du MFRB (mouvement français pour le revenu de base).

La notion de revenu de base recouvre une grande diversité de projets qui sont eux-mêmes mus par des motivations et des visions de la société parfois très éloignées les unes des autres. Je voudrais d'abord savoir comment le BIEN se situe dans cette « mouvance » et quelle vision du revenu de base vous défendez.

Nous serons ensuite particulièrement intéressés par vos réflexions sur la définition d'une allocation universelle, sur le champ qu'elle doit couvrir et sur la méthode qui pourrait être suivie pour la mettre en place.

M. Philippe Van Parijs. – Merci de m'accueillir. En effet, j'attache une grande importance aux interactions entre les élus et les personnes exerçant des responsabilités politiques d'une part, et les universitaires insérés dans des réseaux, d'autre part. Dans ce contexte, il y a un bénéfice mutuel et je parlerai brièvement pour pouvoir ensuite répondre à vos questions. Effectivement, l'idée du Basic income m'est venue en décembre 1982. Comme je ne l'avais ni lu ni vu nulle part, j'ai dû inventer un nom et j'ai proposé de la nommer « allocation universelle » en analogie avec le suffrage universel : car l'allocation universelle est un élément de pouvoir économique distribué de manière strictement égalitaire, comme le suffrage universel est un élément de pouvoir politique distribué à chacun.

Lorsqu'on a une idée que l'on croit géniale, l'une des deux choses suivantes se produit. D'abord, on s'aperçoit que cette idée présente de sérieux défauts. Pour ma part, j'ai eu l'occasion de parler de cette idée sur six continents et de rencontrer beaucoup d'objections, sans pour autant en rencontrer une qui soit décisive. Ensuite, on découvre que l'on n'a pas été le premier à avoir eu cette idée. J'ai découvert petit à petit d'autres personnes et les ai réunies

dans notre ville universitaire de Louvain-La-Neuve, en septembre 1986. Nous avons alors fondé le BIEN – Basic Income European Network – avec une trentaine de personnes. Depuis lors, nous organisons un congrès tous les deux ans et progressivement, ces congrès ont accueilli de plus en plus de personnes en provenance des six continents. Sous leur pression, lors du congrès de Barcelone en 2004, on a transformé le Basic Income European Network en Basic Income Earth Network ; ce qui permet de conserver cet acronyme « BIEN », vraiment idoine ! Le BIEN a désormais des sections sur l'ensemble des continents. Le dernier congrès a eu lieu à Montréal et le prochain se tiendra, pour la première fois, en Asie, à Séoul, au début du mois de juillet 2016.

Je suis responsable d'une chaire d'éthique économique et sociale et de nombreuses idées autres que celles-là sont pertinentes pour mes travaux et mes publications. Mon ouvrage le plus long et aride s'intitule *La liberté réelle pour tous*, publié aux Presses universitaires d'Oxford il y a une vingtaine d'années, qui est une tentative de justification philosophique de l'allocation universelle. Avec mon collègue Yannick Vanderborght, nous terminons un livre de référence sur cette question pour les presses universitaires de Harvard qui fait le point sur ses différentes dimensions, à la fois historiques, économiques, éthiques et politiques.

Il me paraît utile de donner d'abord des perspectives philosophiques à cette question et d'envisager ensuite les aspects pratiques de cette allocation universelle, même si mes collègues, que vous avez auditionnés, connaissent beaucoup mieux la situation française que moi. Il faut bien distinguer l'allocation universelle des deux autres modèles de protection sociale, en les plaçant dans une perspective historique. Je voudrais ensuite indiquer ce qui est pour moi l'argument fondamental en faveur de ce revenu de base, avant de comprendre pourquoi un intérêt sans précédent se dégage en Europe, voire même depuis la Californie jusqu'à la Corée. De toute l'histoire de l'humanité, il n'y a jamais eu un tel intérêt depuis ces derniers mois, voire ces dernières semaines, en faveur de cette notion.

Premièrement, il existe trois modèles fondamentaux de protection sociale.

Le premier est né au début du XVI^e siècle dans vos régions, Messieurs les président et rapporteur. En effet, le tout premier système a été instauré dans la ville d'Ypres vers 1515. Ce premier modèle d'assistance sociale théorisé se focalisait sur les pauvres, avec une condition de contrepartie : seuls les pauvres qui manifestent le souhait de travailler avaient le droit de recevoir cette allocation. Le premier à l'avoir théorisé est un Juif converti appelé Vives, né à Valence et ayant étudié à la Sorbonne, avant d'enseigner à Louvain. Il a publié en 1515 l'ouvrage *De Subventionem pauporum* – c'est-à-dire en français *De l'assistance aux pauvres* – qui justifie ce nouveau dispositif selon lequel il est plus efficace que les municipalités s'occupent de l'aide aux pauvres plutôt que la charité privée ou les organisations ecclésiastiques. Ce modèle a subi de nombreuses transformations et des crises extrêmement intenses, notamment lors du passage du *Old Poor Laws* aux *New Poor Laws* au Royaume-Uni. Ce modèle est encore présent dans nos modèles actuels d'assistance sociale comme dans le revenu de solidarité active (RSA) en France. Naturellement, ce modèle est plus généreux que ne l'était le modèle d'Ypres en 1515, mais repose sur une même logique en ciblant sur les pauvres une aide conditionnée aux ressources et à la situation familiale, impliquant comme contrepartie un travail effectif dans les *Workhouses* ou les dépôts de mendicité sous l'Ancien Régime.

Un deuxième modèle est apparu et a été formulé par Condorcet lorsqu'il se cachait, un an avant sa mort. Dans son ouvrage *Esquisse de l'histoire des progrès de l'esprit*

humain, Condorcet formule en un paragraphe le principe de l'assurance sociale. Il ne s'agit pas d'une aide ciblée sur les pauvres, mais d'une forme de solidarité entre les travailleurs. Cela suppose que les travailleurs parviennent à dégager un surplus au-delà de leur survie immédiate, de manière à pouvoir couvrir une série de risques de leur existence : le grand âge, l'invalidité, la maladie ou le chômage involontaire. Il a fallu du temps pour que cette bonne idée devienne réalité. C'est Bismarck, à la fin du XIX^e siècle, qui a mis en œuvre le premier système d'assurance sociale avec les pensions du Deuxième Reich allemand au moment de l'unification allemande. Jaurès espérait, dans une intervention très éloquente à l'Assemblée nationale, que le modèle d'assurance sociale puisse se substituer intégralement à celui de l'assistance sociale.

Enfin, un troisième modèle, que l'on pourrait qualifier de dividende social, est apparu. La forme en est différente et ce modèle est celui du revenu de base et de l'allocation universelle qui présentent un caractère inconditionnel. Cette inconditionnalité se décline de trois manières : premièrement, son versement est strictement individuel ; on n'a pas besoin d'examiner la situation personnelle des individus. Deuxièmement, ce revenu est aussi inconditionnel, c'est-à-dire universel : il est versé quels que soient les revenus, qu'il s'agisse des revenus du travail ou des revenus du capital. Enfin, il n'implique aucune contrepartie de la part de ses bénéficiaires : on n'a pas besoin de savoir si vous travaillez ou si vous désirez travailler pour déterminer si vous y avez droit. Ce troisième modèle est plus récent que les deux autres. Le premier à avoir publié une proposition systématique en la matière est Joseph Charlier qui a publié à Bruxelles en 1848 son livre *Solution du problème social*. 1848 est aussi l'année de publication, à Bruxelles également, du *Manifeste du Parti communiste* de Karl Marx. Joseph Charlier défendait une socialisation de l'ensemble du sol et, avec certaines mesures de transition, du patrimoine immobilier ; le loyer payé sur l'ensemble de ce patrimoine immobilier devait être distribué entre tous les citoyens adultes d'un pays. C'est ce qu'il appelait le dividende territorial. Cette idée n'a eu aucun impact, à l'exception de trois débats publics qui se sont tenus sur ce revenu de base. Les deux premiers débats ont été locaux et limités à un pays, tandis que la troisième occurrence de ce débat se poursuit encore aujourd'hui.

Le premier débat est intervenu, peu après la première guerre mondiale, à l'initiative d'un ingénieur quaker au Royaume-Uni, Daniel Miller, qui avait créé un petit mouvement et publié un livre pour défendre le « State bonus », qu'il proposait ainsi de fixer à 20 % du PIB par tête. Les arguments qu'il défendait alors sont très semblables à ceux qui sont encore en débat aujourd'hui. Ce sujet a été discuté par le parti travailliste britannique, y compris lors d'une conférence annuelle, avant d'être finalement rejeté.

Le second débat s'est déroulé aux États-Unis à la fin des années 1960 et au début des années 1970, à l'initiative des professeurs James Tobin et John Kenneth Galbraith, qui étaient très liés au parti démocrate et ont convaincu Georges McGovern, candidat à la présidence contre Richard Nixon, de placer le *Demogrant* sur sa plateforme électorale. Ce *Demogrant* représentait un versement de 1 000 dollars par personne et par an pour chacun des résidents des États-Unis. McGovern n'a pas gardé cette proposition dans son programme électoral, une fois les primaires passées et a été défait de manière spectaculaire par Richard Nixon. Cependant, l'idée a inspiré un certain nombre d'expérimentations de ce qu'on appelait alors « l'impôt négatif » aux États-Unis et au Canada, mais le débat public sur cette question s'est tout à fait assoupi en Amérique du Nord.

Le troisième débat se déroule au milieu des années 1980 en Europe, indépendamment dans plusieurs pays, en Angleterre, Belgique et aux Pays-Bas, ainsi qu'au

Pays-Bas où un syndicat de travailleuses à temps partiel a été le fer de lance d'une campagne qui a conduit à un véritable débat public en 1985. Dans la foulée a été créé le réseau européen puis mondial BIEN et depuis lors, ce débat n'a fait que prendre de l'ampleur dans différents pays.

Quel est l'argument fondamental pour comprendre l'intérêt d'une allocation universelle et en quoi celle-ci diffère-t-elle de l'assistance sociale ? Cette allocation est bien autre chose qu'un instrument efficace de lutte contre la pauvreté financière. Une manière de le comprendre, c'est de commencer par se poser la question de l'impact de l'introduction d'un tel revenu inconditionnel sur la rémunération du travail, c'est à dire le niveau des salaires. Le public est d'ordinaire partagé sur cette question : va-t-elle conduire à une augmentation ou à une diminution des salaires ? L'intuition est de dire que, puisqu'on dispose d'une partie de son revenu de manière inconditionnelle, l'employeur assurera le complément nécessaire pour avoir une vie décente. Mais l'autre intuition est de dire que disposer d'un revenu inconditionnel et ce, même lorsqu'on n'est pas disposé à travailler, implique d'augmenter les salaires pour avoir suffisamment d'emplois. La réponse correcte à cette question est que les tenants de l'une ou l'autre conception ont raison lorsque l'on raisonne en fonction de catégories d'emplois différentes. Ce point est absolument crucial pour l'argumentation en faveur de l'allocation universelle : celle-ci donne la possibilité de dire oui à certains emplois et de dire non à d'autres emplois qu'on ne peut actuellement refuser.

De manière plus précise, certains emplois ne paient pas suffisamment pour qu'on puisse en vivre aujourd'hui : c'est le cas des emplois à temps partiels, des stages, ou encore des emplois comportant un aspect de formation et qui sont payés peu, c'est-à-dire insuffisamment pour pouvoir en vivre. D'autres emplois, y compris ceux qui relèvent du statut de travailleur indépendant, sont considérés comme très intéressants et peuvent correspondre à une profonde vocation, mais qui ne donnent alors lieu qu'à des revenus très incertains ou irréguliers. Grâce à l'allocation universelle, à des emplois comme ceux-ci, qui comprennent une dose importante de transfert de capital humain, il sera plus facile de dire oui. Il sera également plus facile de dire non, en partie du fait de ces autres alternatives, aux emplois dont les conditions d'exercice ou de rémunération ne permettent pas le plein épanouissement. Ce qui est vraiment crucial pour l'allocation universelle, c'est de comprendre qu'elle va induire ces deux effets : la possibilité de dire non, ce qui constitue une sorte de remède pour lutter contre l'exploitation et la trappe de l'emploi, ainsi que la possibilité de dire oui et de lutter contre l'exclusion et le chômage.

La différence avec l'assistance sociale, c'est que l'allocation universelle donne une liberté réelle de faire d'autres choix. C'est un instrument de liberté. Comme l'écrivait Jean-Jacques Rousseau dans *les Confessions*, « l'argent que l'on a est un instrument de liberté et celui que l'on cherche à acquérir est un instrument de servitude ». L'allocation universelle est à la fois un instrument de liberté et une manière d'échapper à la servitude.

Enfin, quatrième et dernier point, pourquoi y a-t-il cet intérêt sans précédent pour l'allocation universelle ? Selon moi, c'est en raison d'une perception large et plus aigüe des deux problèmes à partir desquels l'idée m'était initialement venue. Le premier problème, c'est le chômage, dans un contexte d'anticipation de son accroissement, du fait des changements technologiques qui vont conduire à la perte d'emplois. En France, les prédictions en termes de robotisation ont relancé ce débat, du fait de l'estimation d'une perte de deux millions d'emplois pour les seuls États-Unis. Cette problématique n'est pas neuve, car lors des périodes antérieures d'intérêt pour l'allocation universelle, cet argument était déjà présent. Ici, en France, durant l'Entre-deux-guerres, Jacques Duboin proposait un revenu social, qui n'était

pas vraiment l'allocation universelle, dans sa publication intitulée *La grande relève des hommes par les machines*. À la fin des années 1960, aux États-Unis, l'un de ceux qui ont propulsé le débat s'appelait Robert Theobald qui avait écrit un manifeste pour la « Triple révolution » dont l'automation fournissait l'argument central. Ce n'est pas nouveau, mais on constate un scepticisme beaucoup plus grand sur la désirabilité de la croissance comme moyen de faire face et de répondre aux défis du progrès technologique. En 1982, personne n'avait entendu parler du changement climatique qui est depuis lors beaucoup plus présent à l'esprit des gens. Pourtant, le Club de Rome avait, dix ans plus tôt, émis un cri d'alarme sur les limites technologiques de la croissance.

Deuxièmement, le scepticisme a également gagné, de manière nouvelle, l'idée même de possibilité de la croissance. Vous avez sans doute entendu les déclarations répétées de M. Larry Summers, ancien président de Harvard et ministre sous Clinton, sur l'émergence d'une stagnation séculaire. Un tel propos contraste avec l'idée de récession antérieure, notamment entre les deux guerres, où l'on évoquait l'idée d'une stagnation temporaire et parler d'une stagnation séculaire n'était à l'époque plausible pour personne. Aujourd'hui, de plus en plus d'économistes, fût-ce même chez ceux qui la considèrent comme désirables, disent que la croissance est devenue impossible, du moins en Europe et en Amérique du Nord.

Troisièmement, nous avons eu la croissance. Nos pays sont en effet beaucoup plus riches que ce qu'ils étaient au début des Trente Glorieuses. Le problème du chômage a-t-il été résolu ? Celui de la précarité est au moins aussi important qu'à l'époque ! Il est temps qu'on cesse de nous leurrer en nous expliquant que la solution du chômage réside dans une accélération de la croissance. Cette conviction-là est de plus en plus partagée et de nombreuses personnes se disent qu'il est nécessaire d'inventer un nouveau remède structurel au chômage et à l'exclusion qui soit autre qu'une croissance qui, si elle était possible, ne serait pas désirable et si elle était désirable, ne serait pas possible.

Outre cette raison fondamentale, il en est une autre, plus générale. En effet, nous avons un besoin impérieux et urgent d'utopie réaliste. J'étais à un festival d'idées à Udine, en Italie, où se tenait un débat sur le djihadisme. Y participait un professeur de l'École des hautes études, d'origine iranienne et dont l'analyse des causes de l'afflux de jeunes partisans, d'origine maghrébine ou caucasienne en faveur de l'idée absurde d'un Califat islamique était très convaincante. Il manque ici une utopie mobilisatrice qui aille au-delà tant d'une sujétion au marché de plus en plus grande, que d'une lutte pour les avantages acquis auxquels ces jeunes-là n'ont d'ailleurs pas accès. Il faut aspirer à un avenir. Pour pouvoir façonner cette utopie mobilisatrice, on a bien sûr besoin d'autre chose que cette allocation universelle en restructurant la distribution des revenus et en créant ce socle qui pourrait dynamiser notre société. Ce n'est pas le lieu aujourd'hui d'en discuter, mais je suis convaincu que l'allocation universelle est essentielle lorsqu'elle est en interaction avec d'autres composantes qui favorisent cette évolution.

En conclusion, j'ai piloté pendant toute cette année ce que nous avons appelé « l'Année Louvain des utopies pour le temps présent », puisque nous célébrons le cinquantième anniversaire de la publication, à Louvain, de l'*Utopie* de Thomas More suite à l'intervention d'Érasme. Nous en avons profité pour nous remémorer ce glorieux début du XVI^e siècle qui a été fondamental non seulement pour l'histoire notre civilisation mais aussi à travers le monde. Nous en avons profité pour inciter tous les membres de notre communauté universitaire, des plus âgés aux plus jeunes, et tout particulièrement nos étudiants et nos chercheurs, à trouver une place pour la pensée utopique intelligente et fédératrice des disciplines, telle une sorte de « smart utopia ». Ne laissons pas les ingénieurs ou les

économistes travailler seuls à leur utopie ! Il importe de travailler ensemble afin de réfléchir sur les effets pervers des idées qui peuvent apparaître, de prime abord, formidables. D'où l'importance du genre de discussion que nous pouvons avoir, y compris dans ce cadre-ci.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Merci Monsieur le Professeur. Monsieur le Rapporteur, vous avez certainement un grand nombre de questions à poser, suite à cette intervention ?

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C'est tout de même le silence qui s'impose, avec Thomas More, Jaurès, Condorcet à l'isolement attendant le verdict. L'utopie dans une société qui, malgré l'État providence, sort de l'autorité et de l'organisation millénaire de la religion : avouez qu'il n'est pas simple de passer à l'allocation universelle ! Vous êtes professeur en Belgique et êtes ainsi au cœur d'un État providence comme en France. Le financement de l'État providence en France repose sur le travail et, malgré cela, une partie de ceux qui produisent est dans la rue, à quelques mètres d'ici. Le malentendu existe face au chômage, aux nouvelles technologies et à l'accélération foudroyante du progrès. Vous êtes très convaincant, mais il faut que vous nous répondiez, par rapport au PIB, aux prélèvements, au ras-le-bol fiscal, à l'éloge de la paresse, à tous ces thèmes aujourd'hui.

Comment finance-t-on le revenu universel ? Il y a des présidents de département, qui sont irremplaçables dans la mise en œuvre de l'État providence, au plus près des populations, qui essaient une pédagogie tout à fait remarquable. Il y a aussi, depuis l'école de Chicago, une invasion de la planète par les théories monétaristes et de libre-échange. Un tel dispositif coûte cher et peut remplacer d'autres allocations. Un tel dispositif permet également à la jeunesse de croire à nouveau dans l'intégration naturelle et l'ascenseur social. Avez-vous quelques pistes, compte tenu des milliards d'euros qui se profilent, dans le cadre de la campagne présidentielle, des campagnes départementales et du malentendu des élections régionales ? Pouvez-vous argumenter de manière à la fois homéopathique et efficace le financement de cette utopie ?

M. Philippe Van Parijs. – Le montant de l'allocation universelle, telle que je l'ai évoquée, n'est pas fixé de manière définitive. Cette allocation est-elle finançable ? C'est une question qui demeure sans réponse si l'on ne précise pas son montant. Je suis philosophe et j'ai beaucoup de mal à raisonner en milliards, surtout en circulant d'un pays à l'autre où tel ou tel montant peut s'avérer relatif. Je suis cependant capable de raisonner en termes de pourcentages du produit intérieur brut (PIB). Des différences énormes se font alors jour.

Cette allocation universelle existe aujourd'hui dans deux endroits dans le monde : en Alaska, depuis 1982, où un fonds a été constitué à partir de l'exploitation du pétrole, à l'initiative d'un gouverneur républicain qui a souhaité que les dividendes de cette dernière profitent aux générations ultérieures. Il permet ainsi aux Alaskais de devenir parties-prenantes dans l'exploitation de ce fonds qui distribue des dividendes annuels. Le second exemple, plus instable et récent, est Macao où, depuis 4 ans, les résidents permanents de Macao reçoivent un revenu annuel provenant des gains des casinos. Dans ces deux endroits, le PIB par tête est très élevés : en Alaska, c'est le plus élevé des États-Unis. Le dividende annuel distribué en Alaska et à Macao fluctue entre 2 et 3 % du PIB par tête, en fonction de l'évolution de la bourse.

À l'autre extrême, le référendum Suisse du 5 juin dernier, portait sur une proposition se déclinant en trois articles : premièrement, la Confédération introduit un revenu de base inconditionnel ; deuxièmement, ce revenu inconditionnel doit suffire à une vie digne et à une participation à la vie publique ; troisièmement, le pouvoir législatif en déterminera à

la fois le montant et le mode de financement. Aucun montant n'était explicitement formulé, mais dans les commentaires des initiateurs de la proposition, il était évoqué un revenu strictement individuel mensuel de 2 500 francs suisses, soit d'environ 2 300 euros. Il eût ainsi représenté quelque 38 % du PIB de la Suisse. J'ai participé à plusieurs reprises aux débats en Suisse, notamment à Genève, à Zurich et dans les médias suisses. Il s'agissait d'un montant qu'il serait irresponsable d'introduire.

Manifestement, des différences très grandes existent donc quant aux niveaux évoqués. Pour des pays comme la France ou la Belgique, on peut songer, en régime de croisière, à un revenu de base strictement individuel qui représente 25 % du PIB par tête. Rien n'interdit d'y aller plus lentement comme on a pu le faire dans les deux autres modèles de protection sociale. En effet, les pensions de Bismarck étaient très faibles par rapport à celles servies par le régime français de retraite actuel. De la même manière, ce qui était distribué aux mendiants d'Ypres était très faible par rapport à ce qui est aujourd'hui distribué sous la forme du RSA en France. Il faut imaginer cet ordre de grandeur – entre 15 et 25 % du PIB par tête.

Pour autant, il ne s'agit pas de balayer les autres modèles de protection sociale. Toute proposition réaliste d'un revenu de base dans des pays comme les nôtres concerne ainsi un revenu socle qui viendrait se positionner en-dessous de l'ensemble de la distribution des revenus, y compris un certain nombre d'allocations conditionnelles qui resteront soumises aux mêmes conditions qu'antérieurement.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C'est votre position ?

M. Philippe Van Parijs. – C'est ma position. Pour répondre à l'une de vos questions, 450 euros par tête en France, soit 15 % du PIB, me paraît une proposition envisageable. La semaine dernière, cette question a été abordée en Belgique, non seulement parce que le Ministre-Président de la Région Wallonne, M. Paul Magnette, l'une des personnalités les plus en vue du parti socialiste belge, a souligné que l'allocation universelle s'inscrivait dans le sens de l'histoire, mais aussi en raison d'une proposition du président d'un centre public d'aide sociale, de retenir un montant de 600 euros par personne, soit 24 % du PIB par habitant. Il faut penser à ce genre de montant. Naturellement, pour des personnes qui reçoivent une allocation chômage d'un montant supérieur, ces 600 euros représenteraient la base à laquelle pourrait alors s'ajouter un complément disponible selon le type de condition qu'on a actuellement.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Si je résume vos propos : le socle, ce serait le revenu universel et inconditionnel ; la conditionnalité s'appliquerait ensuite à beaucoup d'aides sociales en fonction de l'individualisation des cas.

M. Philippe Van Parijs. – Oui, mais dans moins de cas aujourd'hui, du moins en ce qui concerne la Belgique et ce, pour deux raisons. D'une part, un certain nombre d'allocations sont inférieures à ce montant et il faut ainsi intégrer ce type de données dans la réforme de l'impôt. D'autre part, comme il s'agit d'un socle, la trappe du chômage et à exclusion est réduite, sans la combler tout à fait, puisque cette allocation universelle est combinable avec un travail à temps partiel inférieur au montant garanti à chacun, mais qui est combinable avec ce revenu socle ; ce que, du reste, les actuels revenus minimums garantis ne permettent pas dans leur grande majorité.

M. Alain Vasselle. – J'aurai une réaction, en vous écoutant, qui vous semblera sans doute un peu provocatrice : on distribue cette allocation française universelle d'un

montant de 450 euros à tous les résidents français dès l'âge de dix-huit ans, et après qu'advient-il ? Vous avez bien développé les vertus de cette allocation universelle. À vous entendre, grâce à cette allocation universelle, les Français pourraient enfin connaître un réel épanouissement dans leur vie. Mais pensez-vous réellement que cette allocation universelle, qui pourrait notamment être cumulée avec un certain nombre de droits connexes dont le recensement et l'évaluation font aujourd'hui défaut, le permettrait-elle ? La question complémentaire que je pose est la suivante : faut-il remettre en cause l'échelle des salaires suite au cumul de cette allocation universelle avec une activité professionnelle ? On remet alors en cause le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) qui intègre pour l'entreprise les 450 euros d'allocation qui serait alors à la charge de l'entreprise. Il faudrait en mesurer l'impact en termes de baisse de charges pour l'entreprise. Mais ces 450 euros entreraient-ils alors dans l'assiette des cotisations sociales, car il importe d'aller au-delà du simple versement d'un revenu minimal pour accorder la protection sociale, que ce soit en matière de santé et de retraite. Je réagis à chaud par rapport à la proposition que vous faites !

M. Philippe Van Parijs. – Ces questions me paraissent légitimes. L'allocation universelle n'est pas une garantie d'épanouissement pour chaque Français, mais plutôt un remède à un certain nombre de défauts de notre système actuel de protection sociale de manière à l'ajuster aux défis du XXI^e siècle. Cette démarche, donne une possibilité accrue de dire oui ou non à un emploi qui est sensible au montant et à la proportion du niveau du PIB qu'il représente. Mais il importe d'y aller graduellement, car il faut que la demande de travail s'y ajuste. Procéder graduellement permet, d'une part, de multiplier le développement de ces emplois, à haute qualité de formation, en raison de la possibilité plus grande de dire oui ; de tels emplois ayant plus de sens pour les personnes qui les occupent. D'autre part, cette démarche force à un ajustement pour les emplois qui ne présentent pas ces qualités et qui risquent de connaître une pénurie de candidats. Alors il faudra essayer d'automatiser ces tâches et de remplacer les gens par des machines, ou, si cette démarche n'est pas possible, essayer d'améliorer leur qualité. Si cette perspective n'était ni possible ni désirable, il conviendrait alors de les rémunérer davantage. Il faudra un certain temps pour que cela intervienne. L'allocation universelle induit une dynamique au sein de l'économie et de la société qui correspond aux exigences de notre monde, à la fois en raison des contraintes écologiques et des nouvelles possibilités technologiques qui devraient être couplées avec une transformation réellement révolutionnaire de notre système d'enseignement. Je n'aborderai pas ce dernier sujet qui me passionne, mais je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que le versement de cette allocation n'est pas la panacée qui va épanouir d'emblée tous les Français.

S'agissant de la question des rapports avec le SMIC, je n'ai pas personnellement étudié ce point en France. Je l'ai fait en revanche pour la Belgique pour laquelle nous avons fait des micro-simulations, avec des allocations, fût-ce même d'un niveau relativement faible. Dans le cas belge, toute proposition de financement à un niveau relativement faible doit passer par la réforme de l'impôt sur les personnes physiques. Dans tous nos pays, nous avons une forme d'exonération des premières tranches de revenus et des taux faibles sur les tranches suivantes, à des taux bien inférieurs au taux marginal de la plupart des contribuables. Ces cadeaux fiscaux seraient remplacés par l'allocation universelle et ce, même pour les personnes bénéficiaires des revenus les plus élevés. Les gens qui sont au SMIC verront les premières tranches de leur salaire davantage imposées qu'elles ne le sont aujourd'hui. Les revenus bruts des travailleurs à temps plein au SMIC ne seront ainsi pas réellement modifiés et les raisons d'avoir un SMIC ne disparaîtront pas en cas d'allocation universelle. Mais alors, dans quelle mesure la trappe du chômage est-elle diminuée ? En raison de l'augmentation considérable et souhaitable du travail à temps partiel voulu et choisi. L'allocation universelle est à la fois un

moyen pour ceux qui se rendent malades, parce qu'ils travaillent trop, de réduire leur temps de travail et ainsi de libérer leurs emplois de manière temporaire ou partielle en faveur de ceux qui ne parviennent pas à en trouver un. D'après nos micro-simulations, les principaux gagnants nets de l'introduction de l'allocation universelle sont les travailleurs à temps partiel. Il faut désormais considérer le travail à temps partiel comme une forme d'investissement dans notre capital humain puisqu'il permet de concilier la formation et le développement de nouvelles capacités. Il faut ainsi abandonner cette idée qu'on est formé pour la vie après quelques années d'enseignement après les études secondaires. Ce temps partiel est également un investissement dans la génération plus jeune puisque les parents qui en bénéficient peuvent prendre plus de temps pour s'occuper de leurs enfants au moment où ils voient que ces enfants en ont en besoin. Ce temps partiel est lié à la question du SMIC qui aura toute sa raison d'être en cas de l'allocation universelle. Comment sortons-nous alors de la trappe du chômage, puisqu'il faudra prévoir que tout emploi viable soit suffisamment rentable pour que l'employeur soit en mesure de payer le SMIC ? Ce qui va être systématiquement encouragé, c'est une multiplicité d'emplois à temps partiel, y compris sous la forme d'un travail non salarié, indépendant, en partenariat avec d'autres et avec toutes les incertitudes que l'on peut assumer du moment qu'on peut compter sur ce revenu socle.

M. Dominique de Legge. – J'ai bien compris la différence philosophique entre ce que vous présentez et le mécanisme d'assistance sociale. Vos propos me conduisent à formuler une observation et à poser plusieurs questions. Premièrement, si l'on part d'une redistribution moyenne de 450 euros par mois pour des personnes âgées de plus de dix-huit ans, on se place à peu près au niveau que l'on connaît actuellement. Il n'y a pas de sensible amélioration. Deuxièmement, vous confirmez bien que ce dispositif est déconnecté complètement du dispositif assurantiel sur le plan assurance-chômage, maladie et vieillesse. Si tel est le cas, ne peut-on pas analyser la proposition que vous formulez comme la création d'une allocation unique qui serait une forme de simplification du dispositif assez complexe qui repose, en France, sur une vingtaine d'allocations entre la naissance et la mort ? Enfin, dans un contexte budgétaire très contraint et, dans notre tradition française égalitaire, pensez-vous que le versement d'une allocation à tout le monde, quel que soit le revenu, soit considéré comme opportun ? Ne risque-t-on pas d'y voir là un cadeau destiné aux plus riches ?

M. Yannick Vaugrenard. – Merci beaucoup pour vos propos introductifs et ceux qui ont suivi. Ce que vous proposez conduit à une révolution de la pensée et des comportements qui s'entrechoque avec les perspectives ou les échéances électorales qui sont toujours de court-terme. Pour que soit conduite une réflexion en profondeur, à la fois philosophique et économique, des propositions et de leurs perspectives, il faudrait que les responsables politiques, dont nous sommes, fassent abstraction, en toute honnêteté intellectuelle, des échéances à venir. C'est là la principale difficulté, en raison du fonctionnement démocratique et médiatique de notre pays. Par ailleurs, il faut dresser un constat. Je rappellerai quelques chiffres : la France compte trois millions d'enfants vivant en-dessous du seuil de pauvreté ; un enfant sur deux vit dans une zone urbaine sensible et pour beaucoup, le revenu universel représente une allocation de survie en quelque sorte. Ce n'est ni plus ni moins que cela, mais une telle démarche a toute son importance. Comme le disait un grand philosophe, nous ne sommes pas encore libres ; nous avons seulement atteints la liberté d'être libres. Un tel constat vaut pour tous, que ce soit pour les personnes en situation de pauvreté ou nous-mêmes. Il faut bousculer tout cela, pour arriver à convaincre en quelque sorte. Une fois les principes philosophiques développés, ceux-ci s'entrechoquent avec la réalité économique de court terme. Il y a peu à la fois de philosophes et d'économistes, comme Karl Marx en son temps. On a besoin de cela, car nous sommes confrontés au réel et ceux qui sont aujourd'hui en situation de grande précarité sont montrés du doigt et considérés

comme des profiteurs d'une sorte d'assistance, alors que je considère que ces personnes sont des ayants-droits de notre République. C'est un vrai combat à mener, de manière noble et paisible, pour essayer de faire évoluer les mentalités, afin d'éviter qu'elles ne soient corsetées dans une vision de court-terme. Je souhaiterais avoir votre avis sur ce point. En outre, la proposition que vous défendez répond déjà au phénomène central du non-recours des ayants-droits, que ce soit pour le RSA ou d'autres aides sociales, qui est aujourd'hui considérable. À partir du moment où un dispositif est automatisé, le problème des complexités administratives est résolu. L'allocation universelle répond à cette difficulté et s'avère ainsi, d'un point de vue humain, d'une valeur tout à fait considérable.

M. Philippe Van Parijs. – Je partage les considérations générales qui viennent d'être évoquées, s'agissant notamment de la difficulté à réconcilier cette réflexion à long terme avec la prise à bras le corps des nouveaux défis avec les échéances politiques. Une chose demeure remarquable à mes yeux : c'est le degré auquel ces propositions divisent les partis politiques, ce qui représente à court terme une difficulté et à plus long terme un atout. Une difficulté tout d'abord puisqu'aucun d'eux d'ailleurs ne souhaite mettre cette mesure à son programme tant elle est un facteur de division. En Suisse, des débats parlementaires ont eu lieu avant la votation populaire : si les partis de droite ont voté unanimement contre cette mesure, les partis socialistes et écologiques étaient divisés entre partisans et opposants à cette mesure. À plus long terme, il faudra obtenir le même type de consensus pour instaurer ce troisième modèle de protection sociale que celui qu'on a pu obtenir pour les deux précédents. Il ne faut pas qu'une nouvelle majorité démantèle ce qui a été créé par la précédente. En fait, à travers l'Europe, ce sont plutôt les partis chrétiens-démocrates, plutôt localisés à droite initialement, qui ont introduit les systèmes d'assurance sociale grâce à un consensus suffisamment large sur la base du système. Dans certains pays, comme en Finlande, la proposition d'un revenu de base, initialement portée par les écologistes et la gauche du parti social-démocrate qui sont tous deux dans l'opposition aujourd'hui, est désormais relayée par le « parti des vrais Finlandais », membre le plus à droite de l'actuelle coalition gouvernementale qui a pourtant mis cette mesure-là à l'ordre du jour. Certes, des différences se sont faites jour entre les différentes versions, mais la question n'est pas tant celle du montant que celle de savoir ce que l'on remplace. Sur le fond, il s'agit d'un défi permanent. Nos démocraties sont rythmées par les échéances électorales, dans certains pays plus particulièrement. En Suisse, la dynamique est profondément différente de celle que l'on trouve en France, puisque ce pays est doté d'une assemblée et d'un gouvernement constitués à la proportionnelle où toute forme d'alternance est empêchée, puisque tous les partis se trouvent représentés dans le Conseil fédéral.

Comme vous l'avez souligné, le montant évoqué pour l'allocation universelle ne changera pas grand' chose à la situation des ménages les plus défavorisés. Or, pour ceux-ci, des changements surviendront, en raison du nombre de personnes qui ne font pas valoir leurs droits à un certain nombre de transferts. France stratégie a publié un rapport dans lequel il était indiqué qu'en France, la moitié des ayants-droits du RSA-socle ne faisait pas valoir ses droits. Le taux de pauvreté en Suisse est de 7,5 %, alors que seuls 2,5 % des personnes disposent de l'aide sociale, soit un taux de non-versement extrêmement important. Le fait d'avoir formellement droit à quelque chose ne signifie pas qu'on fait effectivement valoir ses droits. Les personnes qui sont dans cette situation sont les plus démunies également en matière d'information et le revenu universel induit une réelle différence. Mais, outre cette question des ayants-droits, le fait que ce revenu soit un socle et non un filet, c'est-à-dire qu'il soit combinable avec d'autres prestations ou revenus, instille une dynamique et une plus grande liberté quant au choix d'activités. Il permet également aux ménages de sortir de l'exclusion puisqu'il est possible de cumuler sans limite leur socle avec des revenus du

travail, fût-il à temps partiel. C'est là une différence dynamique, et non statique, avec notamment le RSA.

L'allocation universelle, telle que je la conçois, n'a pas vocation à se substituer au système en vigueur. Loin de n'être qu'une seule allocation pour tous, elle constitue un socle qui peut se substituer entièrement à certains transferts, si ce socle est suffisamment important. En particulier, les couples, qui sont actuellement au revenu conditionnel dans certains pays, n'auront plus besoin d'une intrusion quelconque dans leur vie privée pour savoir s'ils ont droit à quelque chose. En revanche, pour toutes les propositions sérieuses d'allocation universelle, ce sera insuffisant pour pouvoir en vivre, si l'on vit seul dans une ville où le coût du logement est très élevé. Pour ces personnes-là, il faudra un complément et qu'un travailleur social s'occupe de leur situation n'est pas une mauvaise chose, car cette démarche permet de rompre l'isolement dans lequel elles sont bien souvent confinées.

L'allocation universelle induit également une simplification pour deux raisons. D'abord, en partie parce que les allocations, ou certains avantages fiscaux qu'il est parfois plus difficile d'obtenir, sont plus faibles que son montant. Ensuite, parce qu'il s'agit d'un socle qui permet de sortir de cette situation d'ayant-droits conditionnels, du fait de la possibilité de combiner un revenu du travail.

Enfin, votre dernière question portait sur la compréhension par l'opinion de l'octroi d'une allocation universelle aux plus riches. Donner aux riches comme aux pauvres est en fait mieux pour les pauvres, car les riches paieront pour leur allocation universelle. On leur supprimera ainsi leur exonération pour les premières tranches d'impôt ainsi que les taux faibles s'appliquant aux tranches suivantes. S'il y a des gagnants nets du système, en particulier parmi les travailleurs à temps partiel, un ajustement fiscal devra être effectué. Par exemple, si l'on introduisait une allocation universelle en Belgique, je ne devrais pas me demander comment l'utiliser, parce qu'en fait, à la fin du mois, mon salaire serait certainement moindre que ce dont je dispose actuellement, car un professeur d'université, en fin de carrière et au barème maximal, figure parmi les 6 à 7 % des salariés les plus riches du pays. Je devrai ainsi contribuer au financement de cette allocation universelle. Mon incitation au travail sera-t-elle réduite ? Bien sûr que non ! Et ma réponse vaut également pour les autres personnes qui seront soumises à ce type de régime. Ce n'est pas qu'on gaspille en donnant aux riches. Il faut se garder d'une sorte de myopie, y compris parmi les personnes qui sont préoccupées par la réduction de la pauvreté, et réfléchir en termes d'équilibre général à l'effet comparé de ces deux dispositifs.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Vous êtes vraiment un professeur belge ! Lorsque vous indiquez que le revenu universel augmentera votre fiscalité et fera de vous un contributeur amélioré, vous êtes tout à fait étranger au raisonnement des classes moyennes françaises !

M. Philippe Van Parijs. – Peut-être aussi aux classes moyennes belges ! Mais je pense qu'il est nécessaire de réhabiliter l'impôt. Outre que les augmentations de capital échappent largement à l'imposition, en comparaison avec ce que payent les travailleurs, une inégalité très forte demeure dans la distribution des revenus du travail. L'un de mes collègues faisait remarquer que si l'on payait les joueurs de l'équipe nationale belge seulement un million d'euros par an, ceux-ci ne marqueraient pas moins de buts... On a besoin d'une fiscalité qui soit beaucoup plus forte. La plus grande partie de notre revenu est un cadeau, qui résulte de l'accumulation du capital et de l'innovation technologique qui nous a précédés, et non de notre effort individuel. La plus grande part de mon revenu résulte de ce que je n'ai pas

fait. Il suffit de comparer mon revenu avec les mêmes activités d'enseignement conduites il y a deux cent ans à Calcutta pour mesurer l'immensité de ce cadeau. Ce que fait l'impôt, loin de confisquer une partie du capital de ceux qui ont beaucoup travaillé et de le distribuer à d'autres, c'est d'assurer le partage plus équitable de ce qu'on a reçu.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Je pense, Monsieur le professeur, que vous pouvez obtenir de 3 à 4 % au premier tour dans une ville moyenne avec ce raisonnement-là, dans l'état de la France d'aujourd'hui ! Mais vous pouvez gagner éventuellement si vous convainquez. Vous avez été très précis et avez évoqué l'Alaska. Certes, on ne peut deviner, en écoutant Mme Sarah Palin, que son État est à la pointe de la modernité dans le domaine social. Vous avez également répété à plusieurs reprises l'idée d'une démarche progressive. Êtes-vous totalement étranger une expérimentation bien localisée, progressive et régulièrement évaluée ?

M. Philippe Van Parijs. – Tout dépend de ce qu'on entend par cette notion. Plusieurs expérimentations sont planifiées ou en cours. J'y crois beaucoup en termes de publicité autour de l'idée, mais ces dernières ne nous donneront aucun enseignement décisif quant aux effets de l'introduction véritable d'une allocation universelle. Certes, la plus sérieuse expérimentation doit avoir lieu, pendant deux ans, en Finlande et sera la plus importante jamais réalisée en Europe. Si la Cour constitutionnelle finlandaise donne son accord, en considérant qu'elle ne consacre pas une forme d'inégalité parmi les citoyens – puisque seuls certains d'entre eux bénéficieront de cette allocation – cette expérimentation devrait débiter le 1er janvier prochain.

Les difficultés méthodologiques quant à la constitution de l'échantillon mises à part, trois problèmes fondamentaux demeurent. Le premier réside dans la limitation de la durée d'expérimentation qui fausse les comportements. En effet, les Finlandais concernés vont-ils quitter leur emploi pendant la durée de l'expérimentation ? Quel va être l'effet net si l'on introduit une telle mesure à durée indéterminée ? On ne peut le déterminer. D'ailleurs, toutes les autres expérimentations, y compris celles ayant trait à l'impôt négatif, partageaient cette difficulté. Au Kenya, dans un contexte tout à fait différent il est vrai, une expérience sur dix ans devrait être conduite. On relativise certes ces difficultés, sans pour autant les éliminer, sur une telle durée à l'issue de laquelle le politique aura peut-être perdu tout intérêt pour cette mesure, comme cela s'était produit au Canada.

La seconde difficulté réside dans la mesure, non de manière statique à court-terme, de l'impact de cette mesure, mais plutôt dans la dynamique qu'elle crée à plus long terme sur le marché de l'emploi. Une série d'emplois, qui augmentent considérablement le capital humain mais qui génèrent, dans le même temps, des revenus incertains, va ainsi se développer. Ces effets-là ne pourront être détectés du fait du caractère nécessairement restrictif de l'échantillon de personnes bénéficiaires de cette expérimentation par rapport au marché du travail global, comme en Finlande notamment.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C'est votre conviction ?

M. Philippe Van Parijs. – 0,1 % du marché du travail n'aura aucun impact visible au niveau de l'offre des emplois. Il y a encore une troisième difficulté. On peut placer dans l'échantillon des personnes qui vont gagner plus, en net, suite à l'introduction de la mesure ; mais on ne pourra pas mettre dans cet échantillon des personnes qui, comme moi, seraient perdantes en cas d'introduction de la mesure. Ce qui fait que tous les contributeurs nets, suite à la réforme, seront nécessairement exclus de l'échantillon. Tous ceux qui sont

opposés à la mesure, quelle qu'en soit la forme, pourront donc toujours réfuter une quelconque valeur méthodologique à l'échantillon. Ceux dont les taux marginaux ont été augmentés n'ont pu réagir. Cela signifie que l'application à l'ensemble de la population n'aurait plus cette contrainte du délai, aurait un impact direct sur les emplois disponibles et, enfin, les contributeurs nets seraient impliqués, puisqu'ils financeraient la mesure, à l'inverse des expériences pilotes en Inde ou en Namibie conduites avec des fonds extérieurs. Cela ne signifie pas qu'on se lance dans l'aventurisme au sens propre ; mais il faut plutôt le faire, comme avec Bismarck ou à Ypres, de manière graduelle. Les pensions Bismarck avaient jusqu'alors été considérées comme une utopie totale !

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Un peu comme Lula au Brésil ?

M. Philippe Van Parijs. – Le cas de Lula est différent.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Vous venez de faire l'éloge de la réforme graduelle. J'y crois beaucoup et on n'y arrive pas de manière brutale. Mon expérience de maire, et mon collègue rapporteur pourrait également en témoigner à l'aune de sa propre expérience de président de région, me laisse à penser que les réformes les plus faciles à accepter sont celles qui relèvent d'une logique gagnant-gagnant. J'ai pu ainsi passer du système de district à la communauté urbaine parce que tout le monde était gagnant et que je disposais de revenus supplémentaires. Cette mesure s'est révélée extrêmement bénéfique pour les populations parce que l'Etat nous y aidait.

Il faudrait trouver un revenu qui vienne s'ajouter, comme en Alaska ou à Macao où la redistribution de revenus issus de ressources spécifiques a un sens. Qu'est-ce qui pourrait contribuer à améliorer la redistribution dans nos Etats actuels ? J'ai bien compris que vous étiez le farouche partisan d'une allocation socle venant s'ajouter à tout le reste. Nous allons d'ailleurs écouter cet après-midi M. Christophe Sirugue, auteur d'un rapport au Premier ministre proposant l'instauration d'un revenu-socle rassemblant plusieurs prestations déjà existantes en une seule. Cette démarche peut constituer un premier pas.

M. Philippe Van Parijs. – C'est certes un pas dans la bonne direction, mais nous demeurons dans un dispositif d'assistance sociale plus intelligent et simple pour les bénéficiaires.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Vous n'avez pas évoqué un critère qui nous amènera à la réflexion. S'il y a expérimentation, avec toutes les limites, les incertitudes, les inconvénients et les chances que vous avez soulignées, elle ne peut se faire que dans les territoires où l'économie de marché ne remplit pas son rôle. Bien entendu, il y a des catégories et des populations en difficulté. Mais il existe aussi des territoires qui sont également en difficulté. La Belgique comme les bassins miniers du Nord-Pas-de-Calais ont subi des séismes économiques et des drames sociaux. Lorsque, dans ces territoires, comme cela a été quantifié, le marché ne peut pas ramener la prospérité, le revenu universel peut fournir progressivement une approche instillant la fameuse dynamique que vous avez évoquée. C'est important. Pour nous, les critères économiques sont vraisemblablement décisifs dans la pédagogie de l'explication : tel territoire rural qui voit le marché absent et donc la précarité s'imposer ou tel territoire de reconversion industrielle où le marché est vraiment absent au moins à moyen terme peut nous aider à aller progressivement sur la dynamique que vous avez soulignée.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Ce sera une bonne conclusion, qui appelle néanmoins une réponse.

M. Philippe Van Parijs. – Peut-être, car chaque cas est différent. Pour aller de l'avant, il faut toujours une coalition efficace entre trois catégories d'acteurs : des visionnaires – d'où mon plaidoyer pour l'utopie et la définition d'une direction où aller – des catalyseurs d'énergie, qui vont dans la rue pour remettre en cause l'actuel système, ainsi que des bricoleurs, qui parviennent à saisir les interstices du système et les occasions politiques qui permettent d'aller de l'avant. Pour cela, on a besoin d'élus et de personnalités politiques comme vous, qui à la fois comprennent l'importance d'aller dans une certaine direction et ont suffisamment d'expérience pour saisir les occasions.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Ce que vous avez évoqué sur le consensus relève davantage, dans la France d'aujourd'hui, du territoire limité que du débat national, voire référendaire. On a pu le voir en Suisse. C'est au niveau d'un territoire ou de plusieurs que l'on peut obtenir l'accord fondamental.

M. Philippe Van Parijs. – La mobilité entre les territoires est une menace pour ce type de dispositif.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Merci beaucoup pour votre intervention de cet après-midi et d'être venu de Bruxelles spécialement pour nous parler de cette allocation universelle.

La réunion est levée à 15 heures.

Audition de M. Christophe Sirugue, député, auteur du rapport « Repenser les minima sociaux - Vers une couverture socle commune », remis au Premier ministre

La réunion est ouverte à 16 h 15.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président – Nous avons le plaisir d'accueillir notre collègue député Christophe Sirugue, au titre du travail qu'il a effectué, en qualité de parlementaire en mission, sur la réforme des minima sociaux.

Monsieur le député, votre travail a débouché sur la remise d'un rapport au Premier ministre le 18 avril dernier que vous avez intitulé : « Repenser les minima sociaux – Vers une couverture socle commune ».

Vous proposez dans votre rapport trois pistes d'actions, d'inégale ambition : des mesures de simplifications immédiatement susceptibles d'être mises en œuvre, une réduction par deux des minima sociaux par regroupement de certaines des dix allocations existantes à ce jour, enfin une réforme très ambitieuse conduisant à l'instauration d'une couverture socle « unique » commune à tous, et qui serait le cas échéant assortie de prestations sociales complémentaires pour régler certaines situations.

Notre mission commune d'information a souhaité pouvoir vous entendre et échanger avec vous car, à l'occasion de cette réflexion menée sur la réforme des minima sociaux, vous vous êtes intéressé au revenu de base. Mais, si vous vous êtes penché sur le

revenu de base, vous l'avez néanmoins écarté, en considérant qu'il ne constituait pas la solution la plus pertinente pour l'objectif que vous poursuiviez, à savoir la lutte contre les exclusions.

Nous souhaiterions donc tout particulièrement que vous puissiez nous éclairer sur les raisons qui vous ont conduit à cette solution.

Avant de vous laisser la parole, peut-être notre rapporteur, Daniel Percheron, souhaite-t-il compléter mon propos et vous poser quelques questions ?

M. Daniel Percheron, rapporteur – La France est la République la plus « sociale » : le financement de la protection sociale représente 34 % de son produit intérieur brut (PIB).

Dans son rapport, Christophe Sirugue passe de l'univers kafkaïen des aides sociales, dont seuls les conseils départementaux possèdent les clés au nom de la proximité, à l'esquisse d'une fable de La Fontaine dont la morale serait que la protection sociale est pour tous une exigence, une réalité et un succès amplement démontré. Je vais laisser le charme opérer depuis la Saône-et-Loire, terre de complexité...

M. Christophe Sirugue, député – Après une telle introduction, la barre est haute !

Vous l'avez rappelé dans votre propos introductif, la mission qui m'a été confiée ne portait pas sur la mise en place d'un revenu universel, mais sur l'évaluation des différents minimas sociaux existants. Le rapport que j'ai remis au Premier ministre a donc consisté à étudier les dix minimas sociaux existants en France, et à faire quelques constats qui sont relativement préoccupants : si nous avons une couverture sociale extrêmement développée dans notre pays, force est de constater qu'elle est parfois difficilement accessible, très souvent injuste si l'on considère le fait qu'à ressources identiques on peut relever de dispositifs différents, et d'une grande complexité pour les personnes qui en sont les allocataires mais aussi pour ceux qui instruisent les demandes d'aide.

Nos minimas sociaux sont le fruit de notre histoire et de la réponse apportée à certains problèmes à différentes périodes. Ce sont donc des dispositifs juxtaposés, sans que personne n'ait cherché à organiser un quelconque lien entre eux. Ceci explique le manque de cohérence entre ces dispositifs. Par principe, ces minimas correspondent à des statuts : tel statut ouvre droit à tel minimum social. Ceci est une source d'iniquité importante, puisque les ressources de référence prises en compte dans le calcul des minimas sont différentes : certains sont soumis à forfait – par exemple, un forfait logement est pris en compte dans le calcul du revenu de solidarité active (RSA) –, les critères d'âge sont variables – parfois légitimement, pour ce qui est notamment de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) –, certains donnent lieu à des exonérations fiscales, d'autres non, certains ont un montant est un différentiel, d'autres un montant fixe...

Par ailleurs, les droits connexes, qui représentent parfois un apport complémentaire de revenus important, sont variables d'un minimum social à l'autre. Ces aides ont outre une connotation différente : personne ne reprochera à un allocataire de percevoir l'ASPA ou l'allocation adulte handicapée (AAH), alors qu'il existe des débats récurrents autour de la légitimité du RSA.

La commande du Gouvernement fixait à la mission qui m'a été confiée trois objectifs relatifs à l'accès au droit, à la simplification et à l'équité, et formulait deux recommandations : être vigilant quant à l'impact des évolutions proposées sur les opérateurs et essayer de réaliser une évaluation financière des propositions.

A l'issue de nos travaux, nous avons proposé trois scénarios. Un premier scénario que je qualifie de « paramétrique », essaie de tenir compte des dix minimas sociaux existants, sans remettre en cause la philosophie des minimas par statut. Ce modèle propose d'harmoniser les « bases ressources » des aides, les périodes de référence – actuellement cela peut aller de l'année n-2 jusqu'aux trois derniers mois –, de clarifier la question de leur individualisation ou de leur familialisation, et d'avancer sur la question de l'âge d'éligibilité – il s'agit en l'occurrence pour moi d'une réflexion qui doit valoir pour tous les scénarios.

Maintenir les minimas sociaux existants tout en essayant d'harmoniser leurs paramètres n'est pas un exercice aisé à opérer, surtout au regard de l'écart des sommes qui sont versées entre l'aide la plus faible, qui s'élève à 340 euros, et l'aide la plus élevée qui est de 807 euros.

Le deuxième scénario s'inspire de ce que préconisait la Cour des comptes : regrouper les minimas sociaux par « pôles ». Je n'ai pas complètement suivi la classification de la Cour, et je propose pour ma part cinq pôles : un pôle relatif au handicap dans lequel on retrouve l'AAH et l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), qui semblent devoir faire l'objet d'une harmonisation ; un pôle concernant les personnes âgées, qui comporte l'ASPA ; un pôle relatif à l'aide en direction des demandeurs d'asile, qu'il me paraissait difficile de regrouper avec d'autres aides ; un pôle relatif au revenu minimum qui comprendrait le RSA, l'allocation veuvage, le revenu de solidarité dans l'outre-mer (RSO), ainsi que les autres dispositifs relevant de la même logique ; enfin, un pôle constitué par l'allocation de solidarité spécifique (ASS) .

Au départ, la commande était de fusionner le RSA et l'ASS, mais l'étude que j'ai menée montre que cela risquerait de faire un nombre de perdants substantiels chez les bénéficiaires de l'ASS. Je plaide toutefois pour une réforme de l'ASS qui est censée accompagner les demandeurs d'emploi en fin de droit et où l'on retrouve des personnes bénéficiaires depuis plus de dix ans. C'est une forme d'hypocrisie que d'avoir un dispositif qui accompagne les personnes jusqu'à l'âge de la retraite sans le dire. Je suis donc favorable à ce que l'on réduise la durée de versement de l'ASS à deux ans, période à l'issue de laquelle les personnes basculeraient vers le RSA.

Le troisième scénario, qui a ma préférence, consiste sortir de la logique de statut pour revenir au droit commun. Il s'agit d'avoir un socle de couverture commun permettant un traitement équitable des différentes situations qui en relèvent. Ce socle, de 400 euros, serait assorti de deux compléments : un complément pour les personnes dans l'impossibilité de travailler, qu'elles soient âgées ou handicapées, pour arriver à un montant comparable à celui de l'AAH et de l'ASPA ; un complément de 100 euros pour les personnes inscrites dans un processus d'insertion, ce qui permettrait une légère amélioration par rapport au montant actuel - hors forfait logement, le montant du RSA est de 477 euros. Surtout, ce dispositif serait totalement individualisé, ce qui fait permettrait une amélioration substantielle de la situation des personnes en couple.

La question qui se pose est de savoir comment revaloriser l'idée qu'on a vocation à sortir des minimas sociaux. Je suis frappé par le fait qu'on apprécie la question des minimas

sociaux indépendamment des politiques d'insertion. Or, si les minima sociaux ont toute leur utilité pour les personnes qui n'ont pas d'autre possibilité que de relever de ces dispositifs, il en est tout autrement des personnes dont notre devoir est de les amener à en sortir.

Cela pose la question des politiques d'insertion. Le constat, c'est qu'il y a un effondrement des moyens consacrés aux politiques d'insertion dans notre pays. Alors qu'au moment du revenu minimum d'insertion (RMI) il existait une obligation de consacrer 20 % de l'enveloppe de l'aide aux politiques d'insertion, cette obligation a disparu depuis. Un peu plus de 7 % des montants des allocations versées sont actuellement consacrés aux politiques d'insertion, alors même que nous aurions besoin d'actions fortes dans ce domaine.

Les politiques d'insertion sont essentiellement menées par les conseils départementaux, qui sont dans une situation financière difficile compte tenu des politiques sociales qu'ils mènent par ailleurs au profit des personnes handicapées, des personnes âgées et des personnes en situation d'exclusion. Mais je ne suis pas sûr que cela soit la seule explication de la baisse des moyens consacrés à l'insertion.

Ayant été président de conseil départemental, je m'autorise à être sévère avec les départements. Aujourd'hui, dans beaucoup de départements, les politiques d'insertion ne comportent plus d'éléments innovants. La plupart du temps, on se contente de continuer à financer les chantiers et les structures d'insertion existants ; parfois les subventions diminuent. Mais il n'existe quasiment plus d'innovation sociale en matière d'insertion. J'ai d'ailleurs échangé sur ce point avec le président de l'Assemblée des départements de France. J'ai donc proposé que le paiement du RSA soit renationalisé ou recentralisé - mais pas intégralement afin qu'il reste une forme d'incitation en direction des départements - au risque de voir sinon cette politique publique nationale être déclinée très différemment d'un département à un autre. Les déclarations entendues ici ou là montrent que ce risque existe...

Une autre question importante et non réglée est celle du pilotage territorial du service public de l'emploi. Lorsque l'on regarde ce qu'il se passe sur nos territoires, je ne suis pas sûr que les difficultés résultent d'un manque de moyens. Si l'on considère les moyens de Pôle emploi, des missions locales, de Cap emploi, des maisons de l'emploi, etc., je suis même intimement convaincu que c'est moins une question de moyens que d'organisation de l'action du service public de l'emploi. Cet élément n'a pas été clarifié : nous avons donné des compétences économiques aux régions, des compétences d'insertion aux départements, nous laissons émerger des agglomérations qui interviennent dans ces domaines, mais l'État continue de vouloir jouer un rôle sur l'ensemble de ces politiques. Or, la révision générale des politiques publiques (RGPP) étant passée par là, il ne reste plus beaucoup de personnel suffisamment formé dans les préfetures et sous-préfetures pour pouvoir appuyer l'action menée. Cela ne se produit que lorsqu'un sous-préfet est mobilisé sur ces questions et décide d'animer les choses.

Il me semble que le troisième scénario, qui permet de créer un socle unique, est un point de départ pour la mise en place éventuelle d'une allocation universelle.

Ce débat ne peut toutefois pas avoir lieu sans que soit posée la question de la fiscalité, qui dépasse le champ qui était celui de mon rapport.

Au-delà des questions techniques, il faudrait également s'interroger sur la finalité d'une telle allocation : s'agit-il d'un complément de revenu, d'une substitution aux dispositifs

et allocations existants à dépense constante ou d'une transformation de notre système d'aides sociales ?

Mettre en œuvre un revenu universel dont le niveau serait suffisant pour vivre poserait la question du rapport de notre société au travail.

Même si des expérimentations ont pu être menées à l'étranger, nous ne disposons pas aujourd'hui de retours d'expérience suffisants pour nous appuyer sur un modèle. L'exemple de l'Alaska, basé sur la rente pétrolière, est difficilement transposable, et l'expérimentation finlandaise n'est que partielle et présente une certaine incertitude juridique.

Quoi qu'il en soit, il est nécessaire, avant d'avoir un débat plus approfondi sur la question, de mettre en œuvre un socle unique comme le propose le troisième scénario de mon rapport.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Quel regard portez-vous sur l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » d'une part, et sur la garantie jeunes d'autre part ?

M. Christophe Sirugue, député. – J'ai soutenu ces deux dispositifs en tant que député.

Concernant l'expérimentation « zéro chômeur », qui consiste à offrir un CDI à des personnes en situation d'exclusion, le dispositif ne résout pas la question de la sortie du dispositif. Si on n'envisage pas l'accompagnement en termes de parcours, on maintient les personnes dans l'exclusion et la stigmatisation, à l'image des limites de l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

La garantie jeunes fonctionne bien. Elle s'adresse à un public choisi et volontaire et s'appuie sur la mobilisation d'entreprise. Sa généralisation ne doit pas la transformer en droit opposable, sous peine de remettre en cause son efficacité.

Plus largement, je pense qu'il faut distinguer la politique publique de l'outil utilisé, et ne pas réduire l'une à l'autre.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Les dispositifs de lutte contre l'exclusion se caractérisent par une trop grande incohérence dans le pilotage des différents acteurs : Pôle emploi, les missions locales, les départements... Chacun a un point de vue qui est légitime du fait de ses missions propres, mais cette diversité ne permet pas une action efficace.

Je partage par ailleurs votre interrogation sur la place de la valeur travail.

M. Christophe Sirugue, député. – Il existe plusieurs approches de cette question. On sait que les évolutions technologiques auront un effet sur le nombre d'emplois offerts par l'économie. Le revenu universel doit-il traduire un changement de paradigme ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Quelle efficacité peut avoir le revenu de base dans la lutte contre la pauvreté, et quel regard portez-vous sur la réforme mise en œuvre au Royaume-Uni ?

M. Christophe Sirugue, député. – Le revenu universel peut s’inscrire dans le cadre d’une politique de lutte contre la pauvreté en permettant un reformatage des dispositifs existants.

L’exemple anglais a des limites : il a fait beaucoup de « perdants » et a entraîné une explosion des coûts liés à la fusion des opérateurs plutôt que des économies de gestion.

Plus largement, je me méfie des modèles, qui ne tiennent pas compte des spécificités de chaque pays. Notre système de sécurité sociale est unique dans son champ. Il couvre de nombreux domaines qui relèvent ailleurs de la logique assurantielle.

Le scénario 3 de mon rapport nécessite d’approfondir les études avant de pouvoir être mis en pratique.

M. Yves Rome. – Seul le travail monétarisé est évoqué dans le rapport. Or il existe de multiples secteurs d’activité qui créent du bien-être et qui ne sont pas solvables au sens de l’économie de marché.

C’est une vieille lune de croire que la numérisation de la société va faire disparaître bon nombre de métiers traditionnels. On oublie de dire qu’elle en crée de nombreux autres. L’économie collaborative fait émerger de nouvelles activités qui finissent par être monétarisées. Je recevais ce matin le fondateur de Heetch, qui a déjà transporté plus de 3 millions de passagers en moins de trois ans, et qui fournit à des jeunes une activité et un complément de revenu d’en moyenne de 6000 euros par an. Ce type de changements que peut apporter l’économie collaborative n’est pas suffisamment pris en compte.

Il existe de nombreux secteurs de l’économie liés au bien vivre ensemble qui permettent l’émergence de nouvelles activités et qui redonnent aux personnes une apparence d’utilité sociale. Pour lutter contre l’isolement des personnes âgées maintenues à domicile, j’avais par exemple mis en place dans mon département des « visiteurs de convivialité », car ce dont souffrent le plus les personnes âgées, c’est de la solitude.

S’agissant du revenu universel, il n’y a pas de modèle, et les différentes pistes méritent d’être creusées. La vraie question qui se pose est de savoir quelle fiscalité adopter. Si l’on reste dans le système d’aujourd’hui, il ne sera pas possible d’avancer. En revanche, si l’on prend en compte les évolutions très fortes qui traversent l’organisation de la société et de la production, il y a peut-être d’autres leviers fiscaux qui pourraient être utilisés afin de solvabiliser un éventuel revenu de base.

M. Christophe Sirugue, député. – Je ne vais pas transposer ici les débats sur la « loi travail », mais il ne faudrait pas faire comme s’il y avait un vase communicant entre les emplois qui disparaissent et ceux qui émergent. La réalité, c’est que les nouveaux emplois ne correspondent pas forcément à ceux que l’on connaît aujourd’hui.

Une des difficultés, lorsque l’on considère l’économie collaborative, c’est la qualification de la relation entre le donneur d’ordre et celui qui exécute la tâche. Sur ce point il faut être prudent, car requalifier en salariat les activités exercées pose un vrai problème, tout comme oublier qu’il s’agit quasiment de relations de gré à gré.

Le travail continue à être l’élément prédominant de la situation d’une personne dans la société, soit par la ressource qu’elle en retire, soit grâce à la place qu’elle occupe

socialement. L'émergence de ces nouveaux emplois, qui ne sont pas comme ceux que l'on connaît aujourd'hui, pose une vraie difficulté et appelle à être vigilant.

Je ne sous-estime pas le fait que l'économie du numérique puisse créer des emplois. Mais malheureusement, on ne perd pas autant d'emplois qu'on en crée, et on ne crée pas le même type d'emplois.

Je ne comprends pas comment on peut aborder la question de la mise en place d'un revenu universel sans commencer par celle de la fiscalité. En soi, tout le monde peut être d'accord avec l'idée d'un revenu universel, mais le résultat peut être très différent selon le mode de financement choisi. Il s'agit d'un aspect essentiel ; si l'on élude la question de la fiscalité, on se trompe. Si j'avais dû faire un rapport sur le revenu universel, la moitié de mes travaux aurait porté sur la question du financement, et donc de la fiscalité.

En Finlande, les organisations syndicales défendent le revenu universel comme moyen de lutter contre la pauvreté, ce qui n'est pas tout à fait la vision du Gouvernement. Pourtant il y a un accord sur l'idée d'expérimenter un revenu universel.

Certains collègues parlementaires ont introduit et soutenu l'amendement Ayrault-Muet. Je regrette que ce débat ait pris la forme d'un amendement et qu'il n'ait pas été posé sur la table et davantage étayé. Lors de la remise de ce rapport, j'ai dit au Premier ministre que si la question était de savoir si ce que je proposais étaient les prémisses d'un revenu universel, il serait nécessaire de lancer une nouvelle mission de six mois pour creuser le sujet. Mon rapport ne pose pas les bases du revenu universel, bien que l'on puisse peut-être considérer que l'existence d'un socle commun constitue une première marche...

M. Pierre Camani. – Je partage totalement ce qui vient d'être dit : la question fiscale est essentielle. La mise en place d'un revenu de base est inséparable d'une réforme fiscale.

Une expérimentation locale, à l'échelle d'une intercommunalité ou d'un département, ne pourrait-elle pas nous permettre d'avancer sur le sujet ? Encore une fois, la problématique est tellement complexe qu'aucune solution n'est idéale.

M. Christophe Sirugue, député. – Il y a quelques jours, la Suisse a voté sur l'introduction d'un revenu de base. Suite à un débat agité, le référendum s'est traduit par un refus.

Quand on a un projet qui est aussi ambitieux que celui-là, qui vient chahuter de manière forte des piliers entiers de notre modèle social, deux options sont possibles: soit il convient de préparer la réforme quatre ou cinq ans à l'avance, en organisant de grands champs de concertation, d'analyse, de confrontations ainsi qu'un grand débat public ; soit on considère qu'il faut expérimenter - mais si l'expérimentation est réalisée sur un échantillon trop faible, il y aura toujours des personnes pour expliquer que les conclusions ne sont pas fiables.

Il faut par ailleurs se poser la question du financement existant de la redistribution, qui n'est pas que fiscal – je pense notamment aux aides sociales. La question est de savoir comment faire, en cas d'expérimentation d'un revenu de base, pour isoler correctement les différentes sources de financement de l'aide sociale.

L'intérêt d'une expérimentation, c'est qu'elle soit menée dans les conditions les plus proches possibles de ce que l'on veut faire. L'échantillon doit être suffisamment important, de même que la durée d'expérimentation.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Je suis en convergence totale avec vous : il faut une réflexion en profondeur sur le financement du revenu de base par la fiscalité. Mais une telle réforme fiscale constituerait une révolution... Voulons-nous aller jusque-là ?

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Notre collègue député a été lumineux. Il a présidé un conseil départemental et il est l'un de ces contremaîtres à la française, artisans d'un État-providence qui est, même si l'air du temps ne permet pas d'entendre, le plus complet en Europe. Face à la mondialisation, à la crise, aux nouvelles technologies, le malentendu est en train de s'installer.

A aucun moment, dans la réponse à la crise, il n'y a eu de vraie tentative de mise cohérence des minimas sociaux. Après les Trente Glorieuses, sous le septennat de Valérie Giscard d'Estaing, on est passé de 32 % à 39 % de prélèvements obligatoires pour répondre à la crise. En 2008, ce sont les amortisseurs sociaux qui ont permis que la crise épargne relativement les français.

Cette complexité et cette absence de cohérence des minimas sociaux nous privent d'une véritable « traçabilité » dans le domaine social. C'est dans ce contexte que renaît l'idée d'un revenu universel et ce besoin, face aux nouvelles technologies, face à la panne de l'ascenseur social, face au piétinement de la jeunesse devant l'emploi, de trouver une solution et de réinvestir dans l'État. Car c'est aussi de lui qu'on attend les solutions de demain.

Il y a un dans ce domaine un cadre de savoir-faire qui me semble s'imposer : le département, qui a failli disparaître, mais dans le cadre duquel le travail de proximité peut prendre toute sa place.

Il est des territoires, comme le Nord-Pas-de-Calais, où les mutations durent depuis 30, 40, 50 ans, où l'économie de marché ne parvient pas à ramener la prospérité et où le chômage des jeunes atteint parfois 40, 45 %, comme en Espagne. Ce sont des territoires où le revenu de base peut ouvrir des perspectives. Il nous faudra peut-être l'envisager. D'autant plus que dans ces territoires qui doutent, où la crise se prolonge, où les mutations à peine achevées voient arriver d'autres mutations, les forces de protestation deviennent petit à petit majoritaires. Nous ne sommes plus dans le cadre d'un débat politique classique. Les forces de négation et de protestation gagnent du terrain.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Je pense qu'il faut éviter de tomber dans un débat où l'émotion et la subjectivité prennent trop de place. L'idée d'un revenu de base est un peu révolutionnaire, utopique...

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C'est une utopie réaliste !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Ce que j'ai beaucoup apprécié dans le travail de Christophe Sirugue, c'est qu'il a apporté de la méthode dans un domaine qui en manque.

Je ne rêve pas de revenir à la planification, car c'est révolu. Mais faire une matrice de tout ce qui existe, comme vous l'avez fait, identifier le domaine du possible et

expérimenter, avec méthode et gradualité, je pense que c'est la voie que nous devrions essayer de suivre.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Le rapport Sirugue est une première tentative de cohérence. C'est dans cette perspective que nous devons avancer.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Absolument.

La réunion est levée à 17 h 20

Jeudi 30 juin 2016

- Présidence de M. Dominique de Legge, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Audition de M. Baptiste Mylondo, enseignant-chercheur à l'école de commerce et de développement 3A de Lyon, chargé de cours à Sciences-po Lyon et à Centrale Paris

M. Dominique de Legge, vice-président. – Je vous prie d'excuser le président Jean-Marie Vanlerenberghe, retardé. M. Michel Rocard, souffrant, nous a fait savoir qu'il ne pouvait pas venir aujourd'hui, mais nous espérons le recevoir en septembre. Merci à M. Baptiste Mylondo, économiste défenseur ardent du revenu de base, d'avoir bien voulu se libérer rapidement. Nous vous écoutons.

M. Baptiste Mylondo, économiste. – Merci de votre invitation. Je suis défenseur – ardent, je l'espère – du revenu inconditionnel contre le revenu de solidarité active (RSA) et la logique de l'assistanat. Ma position de principe est que le RSA est inefficace et injuste : une politique sociale censée lutter contre la pauvreté dont le résultat est un taux de pauvreté de 14 % est inefficace ; une politique stigmatisant et excluant par la pauvreté est injuste.

On présente le RSA comme une main tendue vers les exclus ; avec 524 euros et 68 centimes, ce serait plutôt une main tendue par les bénéficiaires, qui ont parfois tellement honte qu'ils ne font pas la démarche de le demander.

À l'assistanat, je préfère la logique de la reconnaissance. L'assistanat répond en effet à une logique de défiance, qui préjuge que les bénéficiaires sont inactifs. Je veux donc sortir du RSA non seulement parce que son montant est insuffisant mais aussi parce que sa logique est mauvaise.

Le revenu inconditionnel est un revenu versé en échange de la participation de tous à la richesse collective.

Si l'on s'accorde pour juger que la pauvreté est inacceptable et intolérable, on ne peut pas se contenter du montant actuel, qui ne correspond qu'à 30 % du niveau de vie médian et à la moitié du seuil de pauvreté.

La société doit reconnaître à chacun de ses membres un revenu décent permettant une vie digne, en reconnaissance de sa participation active à la vie sociale. Pour échapper à la pauvreté, ce revenu doit être au moins de 1 000 euros pour une personne seule ; pour

supprimer l'exclusion, il doit garantir l'accès des biens et services essentiels ; pour lutter contre l'exploitation, il doit permettre à chacun de se passer durablement de l'emploi – cela dans le but d'améliorer les conditions de vie dans l'emploi.

C'est un minimum. Faire moins, c'est ne pas être à la hauteur de l'enjeu. Il est scandaleux de tolérer la pauvreté.

On peut aller au-delà et reconnaître le travail de tous : changer de registre par rapport au RSA. Ne plus parler de revenu minimum, mais d'un revenu forfaitaire versé à tous car tout le monde travaille : le travail ne peut en effet se limiter à l'emploi.

Pour Anthony Atkinson, par exemple, sept critères devraient donner droit à la perception d'un revenu de participation : avoir un emploi, rechercher un emploi, poursuivre des études, s'occuper de ses enfants, s'occuper de ses parents âgés, être bénévole ou être dans une situation de handicap interdisant d'exercer les six activités précédentes. Qui ne répond pas à au moins à un de ces critères ? Ma conviction, c'est que personne n'est dans ce cas, et donc que tout le monde a droit à un revenu.

N'est-il pas juste de verser une subvention, une indemnité à tous les bénévoles ? Or, nous sommes tous bénévoles, nous entretenons tous la vie sociale. Il faut reconnaître le travail, le faciliter, donner à tous la possibilité de travailler. Le revenu inconditionnel est nécessaire non pas à cause du chômage, ni à cause des robots, de la révolution numérique ou de l'impossibilité dans laquelle se trouve la société de fournir un emploi à tous. Ces éléments ajoutent à l'urgence mais le fond de l'affaire, c'est la nécessité de reconnaître le travail de tous.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Vous avez beaucoup d'assurance et de conviction. Cela coûterait quand même quelques centaines de milliards d'euros. Il faudra que vous esquissiez des pistes pour parvenir au financement d'une telle dépense.

M. Daniel Chasseing. – Parmi les demandeurs d'emploi, je sais par expérience qu'il y en a qui ne souhaitent pas travailler. Que se passe-t-il pour eux ?

M. Dominique de Legge, vice-président. – Que se passe-t-il pour ceux qui ne répondent à aucun des sept critères ? Vous parlez d'une indemnisation du bénévolat : les termes sont antinomiques ; s'il est indemnisé, peut-on encore parler de bénévole ? Qui décide de la pertinence de son action ?

M. Baptiste Mylondo. – Le travail ne se réduit pas à l'emploi. Si nous appelons travail toute activité qui contribue à l'utilité collective, une bonne part ne s'exerce pas dans le cadre de l'emploi. C'est pour cela qu'il faut instaurer un revenu inconditionnel. Au lieu de considérer que ceux qui travaillent versent généreusement un revenu aux autres, il s'agit de reconnaître toutes les activités qui s'exercent hors de l'emploi.

M. Daniel Chasseing. – Je vous le certifie, certains des chômeurs à qui on propose un emploi aidé ne viennent pas, ou viennent le premier jour et ne reviennent pas le lendemain.

M. Baptiste Mylondo. – Peut-être pour mieux travailler autrement ? On peut refuser un emploi pour s'engager dans une association, par exemple.

M. Daniel Chasseing. – Je vous garantis que certains refusent l'emploi sans s'engager dans une association.

M. Baptiste Mylondo. – Tout le monde rentre dans un critère, si nous avons une vision large du bénévolat, au-delà des seules associations déclarées. Nous sommes tous bénévoles dans une grande association, la société : cet engagement doit être reconnu. Cela peut passer par des heures au service des Restos du cœur, ou par les services rendus à un voisin dans le besoin : ce n'est pas moins utile. Tout le monde entretient la vie sociale en réalisant une activité.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Réalise ou peut réaliser ?

M. Baptiste Mylondo. – S'il y a des passagers clandestins – ce dont je doute – il est de toutes manières préférable de leur tendre la main pour les inviter à participer à la construction de la société. La confiance est préférable à la défiance.

M. Daniel Chasseing. – Je suis favorable à un revenu pour ceux qui veulent se former et cherchent un travail. Il faut bien des critères de l'utilité sociale. Je suis tout à fait d'accord pour ne pas laisser des gens sur le bord du chemin, mais enfin... faire la cuisine tout seul chez soi ou nettoyer son appartement, est-ce un travail ?

M. Baptiste Mylondo. – Je ne crois pas qu'il y ait des gens qui se contentent de nettoyer leur appartement.

M. Daniel Chasseing. – Ah bon ! J'ai dû tomber sur des exceptions !

M. Baptiste Mylondo. – Dans cette logique, la personne ne remplissant pas les critères n'a droit à rien. Les critères excluent. La pauvreté est-elle acceptable ? Peut-on mériter d'être pauvre ?

M. Daniel Chasseing. – Non, mais une personne à qui vous proposez un travail ou une formation doit l'accepter. Comment faites-vous pour amener les personnes à accepter un emploi ?

M. Baptiste Mylondo. – Mon but est différent : je veux leur donner la possibilité de travailler, sous quelque forme que ce soit. La pauvreté est intolérable. Les contreparties, les critères donnent le droit d'exclure des bénéficiaires.

M. Daniel Chasseing. – Donc, vous proposez de faire passer le RSA à 1 000 euros. C'est une position qu'on peut accepter ; il faudra juste en trouver les moyens.

M. Baptiste Mylondo. – Le travail doit être défini non par le critère de pénibilité, mais par celui de l'utilité sociale, vue largement : est utile tout ce qui n'est pas nuisible. Je refuse de qualifier une activité d'inutile, car définir l'inutile, c'est rendre possible l'exclusion de certains du droit à un revenu. Qui juge de ce qui est utile ? La majorité ? *Quid* de la minorité dans ce cas ? Si nous acceptons de qualifier une activité d'inutile, les minoritaires seront jugés inutiles et seront exclus.

Pour le financement, plusieurs propositions existent. Le revenu inconditionnel ne doit pas avoir d'impact sur la protection sociale ou sur les services publics : il ne doit pas se traduire par un recul de la dépense publique. Nous proposons donc de conserver toute la

protection sociale, sauf le RSA et les allocations familiales – le revenu inconditionnel versé dès la naissance peut en effet s’y substituer.

J’imagine une source de financement fiscale : un impôt sur le revenu plus progressif et augmenté, plutôt que la TVA, qui ferait augmenter les prix – ce qui pourrait être perçu comme un marché de dupes. La TVA n’est pas l’impôt le plus juste qui soit : c’est une taxe proportionnelle, qui peut être progressive, mais très faiblement, et est donc incompatible avec le nouveau partage des richesses que nous souhaitons.

Marc de Basquiat a fait une simulation : pour verser 1 000 euros par majeur et 250 euros par mineur, un impôt moyen de 57,9 % serait nécessaire. Cela aurait pour effet une augmentation du niveau de vie des huit premiers déciles et une diminution de celui des deux derniers. Le premier décile gagnerait environ 87,5 %, le deuxième 50 %, le troisième 27 %, et ainsi de suite jusqu’au huitième, pour qui cela ne changerait rien ; le neuvième perdrait 5,5 % de niveau de vie et le dixième 15,9 %. Reconnaître le travail de tous implique un autre partage de la valeur.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Karl Marx devait être comme vous au début. ! Mais c’est un compliment que je vous adresse ! Vous savez que 10 % des ménages paient 70 % de l’impôt sur le revenu, qui produit 75 milliards d’euros contre 175 milliards pour la TVA. Celle-ci pèse sur les importations et elle est plus progressive que la légende ne le dit. Miser sur l’impôt sur le revenu ouvrirait un débat très tendu dans le pays en ciblant les classes moyennes.

M. Baptiste Mylondo. – Elles ne sont pas affectées, selon les chiffres que je vous ai donnés.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Les 57 % des personnes qui ne paient pas d’impôt sur le revenu aujourd’hui deviendraient imposables. Un débat tendu dans les classes moyennes se changera en malentendu dans les classes populaires. Si vous leur dites qu’elles paieront l’impôt sur le revenu grâce à votre revenu universel, elles y verront un marché de dupes, pour reprendre votre expression, et la caricature ne sera pas loin. Il faut être très prudent.

M. Baptiste Mylondo. – Pas si cela se traduit par une augmentation sensible de leur niveau de vie.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Je ne vous parle pas de la cohérence de vos chiffres, mais du débat tel qu’il a eu lieu au Royaume-Uni ou pourrait avoir lieu en France ; je ne parle pas de la Sorbonne, mais des arrière-salles de bistrot, de la télé ou des préaux, là où on simplifie, où on grossit le trait et où peut être tenté déformer. Votre propos, quoique cohérent, prend le pays à bras-le-corps dans ce qui pourrait devenir un débat fondamental.

M. Baptiste Mylondo. – L’enjeu le mérite.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Oui, mais il faudra en sortir dans un bon état démocratique.

M. Dominique de Legge, vice-président. – Si tout le monde touche ce revenu, quel est l’intérêt des sept critères ?

M. Baptiste Mylondo. – Il n’y en a pas ; tout le monde doit en bénéficier.

M. Dominique de Legge, vice-président. – Vous refusez de définir ce qui est utile, soit ; mais qui définit ce qui est nuisible ? Je veux bien qu'on déplace le curseur, mais vous butez toujours sur la même difficulté.

M. Baptiste Mylondo. – J'en reste à un critère légal : si la loi interdit une activité, c'est qu'elle la considère comme nuisible.

M. Dominique de Legge, vice-président. – L'oisiveté est-elle utile ? Sinon, c'est qu'elle est nuisible !

M. Baptiste Mylondo. – La contemplation peut être utile.

M. Dominique de Legge, vice-président. – Réduire la contemplation à de l'oisiveté me semble tout à fait réducteur !

M. Baptiste Mylondo. – Je ne pense pas que l'inactivité totale existe. Il y a des taux modulés de TVA, certes ; mais moins on a de revenu, moins la part dépensée du revenu est forte, et donc plus la base d'imposition est élevée. Pour rendre la TVA proportionnelle, il faudrait augmenter fortement le taux sur les biens de luxe... Je ne crois pas de toutes manières que la désincitation à consommer soit un bon signal.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Je ne suis pas opposé à ce à qu'on cherche des solutions idéales, comme celle que vous défendez admirablement. Mais on peut aussi chercher à les apprivoiser – ce que vous ne faites vraiment pas. Jean-Jacques Rousseau et Maximilien Robespierre seraient fiers de vous. Mais, vous savez, comme à la Convention, il y a toujours une Plaine, au milieu des débats idéologiques, qui cherche pragmatiquement des solutions. Ce que vous proposez fonctionnerait comme la sécurité sociale, où la liberté totale de choix des soins de l'assuré débouche sur la socialisation de la dépense devenue totale depuis quelques mois – avec le tiers payant. Vous connaissez le mot d'un député de l'Est : la sécurité sociale est un supermarché sans caissière – tout est dit ! M. Alain Minc l'avait déjà dénoncé il y a 40 ans : la sécurité sociale favorise les cadres, qui ont une espérance de vie plus longue et une consommation de soins plus élevée.

Il faut apprivoiser votre solution. Je vis dans des cités minières. Lorsqu'une rue abrite en majorité des chômeurs de longue durée, elle se radicalise et les votes ne vont pas vers les solutions sages, mais vers les solutions simples.

M. Baptiste Mylondo. – D'où l'importance de la reconnaissance, et de cesser d'opposer les actifs et les assistés.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Il faudrait que tous partagent vos thèses – on en est loin !

M. Daniel Chasseing. – Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il faut au moins 1 000 euros pour vivre. Mais les personnes en emploi qui toucheront 1 200 euros et devront utiliser leur voiture pour aller travailler percevront moins pour vivre que les personnes qui font du bénévolat.

M. Baptiste Mylondo. – Non : elles toucheront 1 000 euros de revenu inconditionnel et toucheront en plus leur salaire de 1 200 euros, dont 57,7 % auront été retranchés par l'impôt sur le revenu. Qui veut augmenter son revenu est donc bien incité à trouver un emploi.

M. Dominique de Legge, vice-président. – Le seul poste d'économie que votre système réserve est l'activité de Pôle Emploi autrefois gérée par l'ANPE.

M. Baptiste Mylondo. – Plus les allocations familiales et les politiques de l'emploi, comme les contrats aidés. Mon propos n'est pas de faire des économies, mais de traiter la pauvreté.

M. Dominique de Legge, vice-président. – Avez-vous des exemples concrets de pays où un tel système a été mis en place ?

M. Baptiste Mylondo. – Non, mais il y a eu des expérimentations à travers le monde. De toute façon, la protection sociale ne demande qu'à être étendue.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Vous le savez, la France est la nation la plus socialement performante avec 34 % du PIB, devant l'Allemagne et le Danemark, qui y consacrent 30 %. Son contrat social est le plus complet dans les pays à économie de marché.

Vous voulez respecter l'intégralité du contrat, en y ajoutant le revenu universel. Les 34 % du PIB représentent 700 milliards d'euros. Si vous ne supprimez que le RSA et les allocations familiales, il faudra donc trouver 650 milliards d'euros d'impôt sur le revenu.

M. Baptiste Mylondo. – Pas exactement.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – La majorité sénatoriale, dans le débat budgétaire, avec toute son imagination, n'a fait bouger le budget que de 4 à 5 milliards d'euros. On est loin des 650 milliards ! Ce sont des chiffres révolutionnaires, qui peuvent provoquer la révolution – ce qui ne serait peut-être pas pour vous déplaire...

M. Baptiste Mylondo. – Je préfère parler de transformation sociale. La France n'est pas performante socialement.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Quantitativement !

M. Baptiste Mylondo. – Quantitativement, nous ne pouvons pas accepter 14 % de pauvreté.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Vous comprendrez qu'un social-démocrate s'arrête à un certain niveau du PIB... À 34 %, un parti de gouvernement peut considérer qu'il a rempli un contrat social honorable.

M. Baptiste Mylondo. – Les moyens sont peut-être importants, mais les dispositifs sont inefficaces.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Quand, à l'injonction d'un CRS, vous vous rangez sur le côté pour laisser passer une ambulance se frayant un passage vers le centre hospitalier de proximité, où une salle de réanimation à 2 000 euros par jour attend un sans-domicile fixe, un salarié ou un patron, il y a quand même une certaine efficacité ! Entendez la voix du réformiste, dans toute sa médiocrité...

M. Baptiste Mylondo. – En matière de pauvreté, nous ne sommes pas à la hauteur des enjeux. On ne doit pas avoir peur d'une hausse d'impôt.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Vous proposez de porter l'impôt sur le revenu de 75 à 650 milliards !

M. Baptiste Mylondo. – Je propose un impôt sur le revenu dès le premier euro gagné hors revenu inconditionnel, mais avec pour effet une augmentation du niveau de vie des 80 % les moins riches et une augmentation raisonnable de l'impôt des 20 % les plus riches.

M. Daniel Chasseing. – Les bénéficiaires paieraient-ils l'impôt ?

M. Baptiste Mylondo. – Ceux qui n'ont que ces 1 000 euros n'en paieraient pas.

M. Dominique de Legge, vice-président. – Pour percevoir un impôt, il faut qu'il y ait un revenu ; il faut donc bien produire de la richesse. Ne craignez-vous pas que tout le monde fuie ? Nous vivons dans un système marchand qui a le mérite de créer des richesses. Comment veillez au grain, pour qu'il y ait toujours une minorité de gens suffisamment riches pour financer votre système ?

M. Baptiste Mylondo. – Vous considérez donc que s'il existe un revenu inconditionnel, plus personne ne voudra avoir un emploi ?

M. Dominique de Legge, vice-président. – Vous aurez un emploi, mais pas forcément intérêt à gagner beaucoup d'argent. Par ailleurs, nous vivons dans un monde d'échanges commerciaux et sociaux. Comment fonctionner dans une économie mondialisée ? Qu'on le regrette ou non, celle-ci est une réalité.

M. Baptiste Mylondo. – Quelqu'un qui gagne le Smic bénéficierait d'une augmentation de son niveau de vie de 280 euros. La désincitation ne peut venir que les conditions de l'emploi. C'est d'ailleurs l'un des avantages du revenu inconditionnel : cela devrait être une incitation à améliorer ces conditions.

Quant à la mondialisation, le revenu inconditionnel n'est ni plus ni moins problématique que notre protection sociale : elle garantit des travailleurs de bonne qualité, bien formés, bien soignés, extrêmement productifs.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Nous remercions cet économiste ardent d'être venu de Lyon en TGV pour nous faire part de ses convictions. Nous lui avons donné des idées sur la prudence dont doit faire preuve une assemblée représentative.

Vous présentez le revenu inconditionnel de manière abrupte, sympathique mais trop directe, au vu de l'état actuel du pays. Cette très belle idée qui éclot çà et là dans tous les pays développés n'en mérite pas moins d'avoir toute sa place dans notre réflexion. Merci.

M. Baptiste Mylondo. – Faudrait-il donc s'interdire certaines propositions dans le débat ?

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Certainement pas. Mais nous autres parlementaires sommes confrontés à ce qui monte des profondeurs d'un pays, notamment des bassins de chômage, à savoir le besoin d'une solution. Tout continue et tout bouge. Généralement les Français ont ce qu'ils veulent : on l'a vu pour la sécurité sociale, mais c'est aussi vrai pour la retraite : les retraités français sont seuls au monde à avoir un niveau de revenus supérieur à celui des actifs – puisqu'il en représente 102 %. L'égoïsme du troisième et du quatrième âge peut ainsi s'exprimer dans un relatif consensus.

M. Daniel Chasseing. – S’il y a assez d’activité pour le financer.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C’est vrai, il faut financer ce modèle français que vous bousculez...

M. Baptiste Mylondo. – Que nous cherchons à améliorer, plutôt.

— Présidence de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président —

Audition de M. Lionel Stoleru, ancien ministre

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Monsieur Stoleru, vous avez été ministre. Vous avez surtout milité pour l’institution d’un revenu minimum en France. Cela s’est concrétisé en 1988, avec la création de ce que l’on pourrait considérer comme l’allocation généralisée de l’époque, le RMI ou revenu minimum d’insertion. Cela fait plus de vingt-cinq ans que vous avez eu l’intuition de ce qui est aujourd’hui devenu le RSA, qui reste un outil important pour lutter contre la précarité et permettre à certains de bénéficier d’un revenu.

Vous êtes un ardent partisan du revenu universel. Vous l’avez récemment rappelé dans une tribune du *Figaro*. Le revenu de base recouvre une grande diversité de projets, de visions de la société. Ce débat traverse l’ensemble des formations politiques. Vous vous êtes prononcé à titre personnel pour un revenu fixé à 500 euros par mois, qui prendrait la forme d’un crédit d’impôt.

Le problème principal qui ressort de nos premières auditions, c’est le financement de ce revenu. Sur le principe même, des discussions perdurent. Ainsi, la question se pose en termes philosophiques et éthiques par rapport au travail : comment financer ce revenu, si le travail n’est plus premier ? À notre sens, c’est une difficulté. Si ce financement se fait par l’impôt, il faut des revenus, qu’il s’agisse de revenus sur le capital ou de revenus salariaux.

Nous attendons donc vos idées en la matière ; mais je laisse au préalable la parole au rapporteur.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Je commencerai par un souvenir, celui des jours heureux ! En 1988, vous préconisiez le RMI – c’était la seule grande proposition de François Mitterrand –, financé par le rétablissement de l’impôt sur les grandes fortunes. Tout le monde comprenait cette corrélation.

Avez-vous la même simplicité à nous proposer aujourd’hui pour le revenu universel ?

M. Lionel Stoleru. – Madame, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation.

Nous allons nous évader de l’actualité et parler de la condition humaine. Monsieur le président, vous avez vous-même parlé de la dimension philosophique de cette question.

Les philosophes qui nous expliquent que la condition humaine est différente de la condition animale ont de quoi manger en se levant. Ce n’est pas le cas pour une grande partie de la planète, c’est-à-dire pour les 2 ou 3 milliards d’habitants, en Asie ou en Afrique Noire,

qui ont pour seul souci en se levant le matin de se demander ce qu'ils mangeront dans la journée – comme les animaux.

Selon certains, la France et plus généralement les pays développés n'auraient pas ce souci. Grave erreur ! Plus d'un million de repas sont servis par les Restos du cœur. Coluche mérite un prix Nobel : il a réalisé une œuvre admirable. Vous voyez comme moi des images de détresse de femmes, d'enfants qui font les poubelles, les déchets des supermarchés, qui se rendent sur les marchés vers quatorze heures. Tout cela est intolérable !

Il faut d'abord discuter du revenu universel en termes non pas techniques, mais philosophiques. Quelle idée se fait-on d'une société développée dans laquelle les citoyens ne peuvent pas satisfaire leurs besoins fondamentaux ? Ceux-ci sont au nombre de trois : manger, se soigner, se loger.

Je commencerai par ce dernier besoin, se loger. Il n'est pas dans notre sujet et, de l'abbé Pierre à aujourd'hui, personne ne sait comment le traiter. Les lois économiques du marché sont celles de l'offre et de la demande : quand on donne une aide personnalité au logement (APL) de 200 euros à un étudiant, le prix de sa chambre de bonne augmente d'autant ; le prêt à taux zéro a pour seule conséquence de faire augmenter le prix de l'immobilier.

À mon avis, le problème du logement est le plus difficile des trois besoins à régler. C'est le plus coûteux – 15 à 20 milliards d'euros d'allocations logement – pour des résultats très mauvais. Le revenu universel ne résout pas ce problème pour l'instant, mais il faudra bien l'intégrer un jour ou l'autre.

Le deuxième besoin, c'est se soigner. En France, le problème est résolu : le système de couverture sanitaire permet à peu près à tout citoyen d'avoir un accès aux soins quels que soient ses revenus.

J'en viens au premier besoin, manger. Sur ce sujet, l'histoire nous invite à pas mal de modestie. En Angleterre, on emprisonnait les pauvres ; aux Pays-Bas, ce n'était pas mieux. En France, la tradition catholique a été très ambiguë, en affirmant « heureux les pauvres d'ici-bas, puisqu'ils seront les riches dans l'au-delà ». C'est commode, cela permet de patienter, mais ce n'est pas une réponse au problème.

Certes, on peut avoir recours à des allocations en nature, mais ce n'est pas satisfaisant. Les tickets, comme cela se pratique aux États-Unis, n'ont jamais bien résolu le problème. Confucius disait : « Donne un poisson à un pauvre, tu le nourriras un jour ; apprends-lui à pêcher, tu le nourriras toujours. » Il faut compléter la formule : tu le nourriras toujours... de poissons ! Mais l'économie de marché permet d'échanger le poisson contre d'autres aliments. La solution au problème fondamental de manger, c'est de donner de l'argent.

Ce sujet me préoccupe depuis longtemps. Je suis un enfant de la guerre, issu d'une famille juive immigrée qui a vécu dans le dénuement total pendant la période nazie. Voir que le problème de l'alimentation n'est pas résolu aujourd'hui est pour moi intolérable.

Lorsque j'étais au cabinet de Valéry Giscard d'Estaing, alors ministre des finances, je lui ai demandé d'aller à Washington étudier pendant trois mois l'impôt négatif de Milton Friedman. Des tentatives avaient été lancées, après Kennedy, pour mettre en place

l'impôt négatif, c'est-à-dire donner de l'argent à ceux qui n'en avaient pas. Une expérience a été menée à échelle réelle dans le New Jersey : on a distribué de l'argent à un groupe test et à un groupe neutre pour voir si cela suscitait des motivations différentes pour le travail.

Devant le Congrès américain, l'idée ne passait pas trop mal, jusqu'à ce que le président de la commission des affaires sociales du Sénat, opposé au système, réussisse à trouver un cas particulier : quelqu'un touchant la prestation du nouveau système gagnait plus en ne faisant rien qu'en travaillant. Le projet a été retoqué de peu.

Je suis rentré des États-Unis avec une forte connaissance économique, technique et politique du sujet et ai écrit un livre ; *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*.

Je suis devenu le conseiller économique de Valéry Giscard d'Estaing, une fois celui-ci élu Président de la République. Son opinion était celle du Sénat américain : il estimait qu'il n'avait pas de majorité pour faire accepter que l'on paie des gens à ne rien faire, que l'incitation à la paresse ne passerait pas, etc. Or, sans que j'y sois pour rien, il a créé le minimum vieillesse. Cette décision ne posait pas de problème politique, puisque l'on ne pouvait accuser les retraités d'être des fainéants. Cela faisait partie du programme social. En outre, à l'époque, la France était un pays d'inflation, et l'inflation avait ruiné les rentiers. Le minimum vieillesse permettait de donner à manger aux retraités qui avaient tout perdu.

En 1981 a eu lieu le bouleversement politique que l'on sait. J'ai recommencé à donner des cours et continué à faire la promotion d'un revenu minimum, sans grand succès.

En 1988, François Mitterrand s'est présenté pour un second mandat. Il a écrit sa *Lettre à tous les Français*, que l'on trouvait dans tous les journaux et les magazines. On y lisait notamment : « Si je suis élu, je mettrai en œuvre le RMI proposé par M. Stoleru. » Or je ne l'avais jamais rencontré ! Il a été élu, a nommé M. Rocard Premier ministre, lequel a constitué un gouvernement d'ouverture qu'il m'a demandé d'intégrer, afin de créer le RMI.

Pendant quinze ans, entre 1974 et 1988, ce dispositif était impossible. Tout à coup, cela devenait possible ! Il a fallu seulement trois semaines pour élaborer la loi sur le RMI, qui a été votée à l'unanimité. Quand on a une volonté, on fait les choses : c'est cela, la politique !

Nous avons créé le RMI, ce dont j'étais satisfait aux trois quarts seulement. En effet, le RMI est extrêmement simpliste : il s'agit de donner 460 euros à quelqu'un qui n'a rien du tout et, quand celui-ci gagne 100 euros, il perd 100 euros de RMI, de sorte qu'il n'a rien gagné du tout. Ce n'est pas du tout incitatif au travail.

J'ai conseillé à M. Rocard de rendre le dispositif dégressif, pour inciter les gens à travailler et à gagner de l'argent. Il n'a pas voulu, objectant que tout le monde comprenait le dispositif en l'état. En effet, cela concernait une tranche de la population qui n'était pas considérable et la somme versée n'était pas énorme. En outre, le RMI ne coûtait rien - 3 ou 4 milliards d'euros par an. Sur le plan politique, l'impôt sur les grandes fortunes rapportait autant, ce qui équilibrait les choses, même de façon hypocrite.

Une mesure simple votée à l'unanimité et qui ne coûtait rien : que demander de plus ? Or l'économie a ses lois : un système qui n'incite pas au travail n'est pas bon, surtout lorsque l'on entre dans des périodes de chômage de masse.

Le « I » de RMI signifie « insertion », mais ce n'était qu'un mot : personne ne pensait qu'il aurait un contenu, car on ne savait pas comment faire. Reste que, politiquement, cela faisait bien.

On s'est ensuite rendu compte des insuffisances du RMI. Martin Hirsch, qui venait de la gauche et travaillait pour Nicolas Sarkozy, comme je venais de la droite et avais travaillé pour François Mitterrand, a dynamisé le système avec le RSA. En effet, le revenu de solidarité active est un RMI dynamique : celui qui commence à gagner de l'argent ne se voit pas retirer du montant de son allocation la totalité de ce qu'il a gagné.

Un taux de dégressivité du RSA a été fixé. À ma grande surprise, Bercy a accepté celui de 62 %. Ainsi, celui qui gagne 100 euros voit son RSA diminuer seulement de 38 euros, il garde 62 euros. C'est beaucoup. Pourquoi Bercy a-t-il fait preuve d'une telle générosité ? J'en reste tout à la fois émerveillé et mécontent.

Le résultat mathématique de ce choix, c'est que cela coûte beaucoup plus cher, 10 milliards d'euros. En effet, cela concerne de plus en plus de personnes. En outre – c'est le reproche que je fais au système –, cela va trop loin. Si l'on retire 38 euros chaque fois que l'on gagne 100 euros, pour atteindre un RSA de zéro euro, il faut gagner un peu plus que le SMIC.

De fait, le RSA donne de l'argent non seulement à ceux qui n'ont rien, mais aussi aux travailleurs pauvres. Or ce n'est pas le sujet. C'est un mélange des genres très malsain. Les salaires, c'est une chose, la protection sociale contre la pauvreté et la misère, c'en est une autre.

Avec ce taux très généreux de 62 %, le RSA crée une confusion des genres dont on voit les conséquences aujourd'hui, notamment dans ce débat politique insupportable entre assistanat et assistance, surtout à droite. On a donc créé un débat sur un sujet qui n'en est pas un. Je continue à me demander pourquoi ce taux a été retenu. D'ailleurs, aucun citoyen concerné n'y comprend rien. Pour ma part, si j'avais été en charge de ce dossier, j'aurais proposé un système à 50-50, qui a le mérite de la simplicité : quand on gagne 1 000 euros, donc en dessous du SMIC, le RSA n'est plus versé.

La répartition 38-62 est tombée du ciel. Elle fausse les discussions actuelles et soulève un débat où l'on repose des questions que je pensais révolues sur l'assistanat et l'assistance.

Dans le RSA, le « A » d'« activité » n'a pas plus de contenu que le « I » de RMI. Là encore, cela fait bien dans le débat politique.

Martin Hirsch aurait pu faire voter le RSA à l'unanimité. Je n'ai toujours pas compris pourquoi la majorité de droite a tout fait pour que la gauche ne le vote pas, alors que celle-ci n'était pas du tout hostile à la transformation du RMI en RSA. On ne peut pas dire que l'on ait encouragé un vote consensuel sur ce sujet.

Je ne m'attarde pas sur la prime d'activité, qui regroupe le RSA et la prime pour l'emploi. C'est une bonne chose d'avoir supprimé la prime pour l'emploi, qui était totalement incompréhensible. La prime d'activité est le système actuel.

Le dernier rapport de Christophe Sirugue, dont j'apprécie beaucoup les travaux, a constitué une nouvelle péripétie. Voilà un député qui connaît à fond son sujet et qui accomplit

un travail très approfondi et documenté. Son deuxième rapport est tout aussi remarquable que le premier : il fait un pas de plus et propose de fusionner la dizaine de minima sociaux dans le scénario n° 3, scénario qui me paraît très bien. La presse n'a parlé que de l'intégration des jeunes. Certes, cela fait partie du rapport et c'est un vrai sujet, mais ce n'est pas l'essentiel. Pourquoi, en laissant de côté le problème des jeunes, faudrait-il attendre deux ans pour mettre en œuvre ce qu'il préconise ?

L'étape suivante, c'est le revenu de base ou revenu universel. De Milton Friedman au RMI, il s'est passé une quinzaine d'années ; du RMI ou RSA, vingt ans se sont écoulés ; du RSA au revenu universel, comptons de quinze à vingt ans. L'histoire est en marche ; elle ne s'arrêtera pas. En effet, le revenu universel est le débouché final normal dans les sociétés développées.

Le RMI a apporté une innovation importante en donnant de l'argent à n'importe qui, quel que soit son statut. Il n'y a pas de critères, contrairement aux prestations sociales. On perçoit le RMI quand on n'a pas de revenu. Le RMI est déjà universel, tout comme le RSA.

Le revenu universel va plus loin dans plusieurs domaines.

D'abord, le revenu universel est individualisé. C'est important. Alors que le RMI et le RSA sont familiaux, le revenu universel est individuel : on ne tient pas compte du fait que son bénéficiaire est marié ou pas. Chaque individu reçoit par exemple 500 euros. C'est plus généreux que le RSA, puisque, dans ce dernier cas, un couple ne perçoit pas deux fois 500 euros.

Ensuite – c'est une différence majeure –, on ne demande pas si l'on a des revenus. Il suffit d'être un citoyen français d'un certain âge – disons de vingt ans à la mort –, quels que soient ses revenus.

Ce débat a fait naître deux controverses fondamentales.

La première m'étonne toujours : on va donner de l'argent à ceux qui ne font rien ? Moi, contribuable, je vais travailler pour que les gens ne fassent rien ? On le fait pourtant déjà depuis 1988 avec le RMI, c'est-à-dire depuis vingt-huit ans. Je croyais le débat terminé et exorcisé depuis cette date ! À cette époque, on a accepté que les gens qui n'avaient rien aient de quoi manger : avec 500 euros, soit 15 euros par jour, on ne meurt pas de faim. Cette polémique resurgit. C'est assez déprimant.

Derrière ce débat, il y a une réflexion intéressante sur deux aspects de la condition humaine. D'une part, il s'agit de satisfaire un besoin fondamental : manger. D'autre part se pose la question du libre arbitre, et l'on peut raisonner ainsi : « Avec 500 euros par mois, j'ai de quoi manger. Pour ma part, ce qui m'intéresse, c'est de peindre des paysages. Si je n'ai pas de quoi me loger, tant pis. Je me contenterai d'une cabane. Cela me suffit. » Ou alors : « Moi, ce qui m'intéresse, c'est d'écrire de la poésie et des livres, peu importe qu'ils se vendent. » Pour ma part, je n'ai rien contre ces choix, d'autant que ceux qui ont une passion telle qu'ils acceptent de vivre ainsi ne forment pas foule. Peut-être que Van Gogh ne se serait pas suicidé s'il avait perçu le RMI. Misère et génie ne font pas forcément bon ménage. Quoi qu'il en soit, on peut supprimer la misère.

La seconde controverse, c'est le chèque à Mme Bettencourt : on donnerait 500 euros par mois à Mme Bettencourt ? Eh oui ! Mais personne ne voterait pour un candidat

qui le proposerait ! À cette question, la réponse rationnelle, pour autant que l'on soit dans le pays de Descartes, serait : que voulez-vous que cela me fasse ? Mme Bettencourt paie X euros d'impôt sur le revenu. Elle en paiera X moins 500 euros par mois. Si cela vous choque tant que cela, on peut même créer une dernière tranche augmentée de 500 euros pour récupérer les 500 euros de Mme Bettencourt !

La réponse technique est facile ; la réponse politique l'est moins. Moi qui ai vécu la réponse politique pour des gens qui se trouvaient au bas de l'échelle, c'est-à-dire donner de l'argent à des gens qui ne font rien et encourager la paresse, je me rends compte que le débat sur le revenu universel attribué à des personnes appartenant à des classes socialement supérieures promet d'être intéressant ! C'est un débat 100 % politicien, puisque les solutions fiscales sont très faciles.

Pour vous, madame, messieurs les sénateurs, l'important, c'est ce qui se passe entre zéro – c'est-à-dire celui qui n'a rien et est dans la misère – et l'infini, c'est-à-dire Mme Bettencourt et les hauts revenus.

Pour ma part, cela ne me choque pas que M. Carlos Ghosn gagne un million d'euros par mois. S'il veut bien payer ses impôts en France, c'est très bien. J'ai professé l'économie de marché et écrit de nombreux livres sur le sujet : l'économie de marché s'accommode très bien d'un plancher de revenus ; en revanche, elle ne s'accommode pas du tout d'un plafond de revenus. Cela revient à la tuer, car elle est fondée sur l'enrichissement, notamment en économie ouverte.

Laissons Mme Bettencourt à sa fortune et Carlos Ghosn à son million d'euros mensuel et regardons ce qui se passe pour l'ensemble des Français.

Par rapport au RMI, au RSA et à la prime d'activité, le revenu universel a pour autre caractéristique majeure d'être fiscal. On sort du système social, composé en France des partenaires sociaux, des collectivités territoriales, des associations, de la gestion paritaire, etc. – vous le savez mieux que moi, c'est très compliqué et très cher en gestion. On balaie tout cela et il y a uniquement un système fiscal. En France, celui-ci fonctionne plutôt bien, comme dans la plupart des pays développés.

J'ai évoqué le système de soins. En France, il suffit d'aller sur internet pour consulter l'état de son compte santé.

Pour les impôts, on a maintenant un compte fiscal : la déclaration se fait en principe obligatoirement en ligne. Les revenus sont enregistrés, tout comme le montant des impôts. Chacun connaît donc l'état de ses comptes et ce qu'il doit, sous la forme soit d'une mensualisation soit du tiers provisionnel selon le système choisi. Le compte fiscal est donné en temps réel.

Pour le revenu universel, ce serait la même chose.

Chaque mois, on aurait + 500, comme si on percevait une rente sur son compte bancaire. À celui qui ne perçoit aucun revenu, le Trésor public enverrait un chèque de 500 euros à la fin du mois – c'est déjà ce qui se passe en cas de remboursement d'impôt. Pour celui qui perçoit des revenus, le montant du revenu universel varierait en fonction du taux de dégressivité du barème fiscal. Une fois atteint un certain niveau de revenus, par exemple

1 000 euros, le revenu universel de 500 euros deviendrait zéro. Ensuite, on paierait des impôts.

Il s'agit donc d'un barème continu d'impôt avec un crédit d'impôt qui est versé par chèque quand le solde net est négatif. Quand on a des revenus, le crédit d'impôt diminue et disparaît. Reste alors à payer aux impôts la contribution fiscale. C'est donc d'une parfaite simplicité.

Certes, ce n'est pas aussi simple que je le décris. Le revenu à la source est du même acabit et s'inscrit dans le même schéma : même si, chaque mois, on ne connaît pas le montant exact des recettes et des dépenses, on prélève en fonction du taux de l'année précédente et on régularise en fin d'année. Des solutions existent déjà pour que le compte fiscal soit adapté à la réalité à peu près chaque mois.

Et c'est la fin des allocations de toute nature, par exemple des allocations familiales. C'est la fin des disputes entre les départements, les régions et l'État pour savoir qui paye le RSA, etc. Il y a uniquement un barème fiscal négatif au début, qui devient zéro, puis qui devient positif.

Je termine en répondant à la question : combien cela coûte-t-il ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Le suspens commençait à être pesant !

M. Lionel Stoleru. – Monsieur le président, ce n'est pas la question essentielle ! Il n'est qu'à voir le référendum suisse. Les Suisses se sont prononcés sur la question humaine et sur le principe philosophique – on aide ou on n'aide pas. Vous devriez d'ailleurs inviter un responsable suisse : il vous expliquera que le chiffrage n'a pas été un élément déterminant du vote.

Je suis convaincu que ce serait pareil en France. Le chèque à Mme Bettencourt occuperait beaucoup plus de place dans le débat que le coût budgétaire. Il n'y a pas de problème de coût budgétaire. C'est une question de curseur : il faut établir un barème fiscal avec un point zéro de sorte que l'impact budgétaire soit nul. On paye suffisamment d'impôts en France : en 2017, il faudra plutôt baisser le taux d'imposition que l'augmenter.

Qui gagne ? Qui perd ? Sur la totalité du barème fiscal, de zéro à l'infini, sauf à faire une usine à gaz, avec un barème fiscal progressif raisonnable à deux ou trois taux et tranches, il est sûr que certains individus, des ménages et des familles gagneront et que d'autres perdront. D'après les chiffrages, cela n'a pas l'air dramatique : il n'y a pas un point où une catastrophe se produirait pour tel ou tel niveau de classe moyenne.

Pour résumer, monsieur le président, le coût du revenu universel est ce que l'on voudra en faire.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Monsieur Stoleru, je vous remercie de cet exposé passionnant et limpide dans ses conclusions. Pour autant, on ne peut pas dire que tout est résolu ! Vous avez apporté un éclairage complémentaire, notamment au regard des auditions précédentes, car vous avez replacé cette question dans son contexte essentiel, c'est-à-dire existentiel. C'est ce que j'attendais.

En revanche, sur la conclusion – comment on paie ? –, des interrogations demeurent.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C’était une fable de La Fontaine ! La simplicité, la limpidité et la morale apparemment inéluctable et abordable rappelaient ces textes incomparables qui ont enchanté notre jeunesse.

La fiscalité est en France d’une complexité redoutable ; vous l’avez simplifiée à l’extrême. Les débats promettent d’être intenses.

M. Dominique de Legge. – Cet exposé très clair tranche quelque peu avec l’exposé précédent.

Ma question est technique : quelle différence existe-t-il entre votre dispositif et le crédit d’impôt ou l’impôt négatif ?

M. Lionel Stoleru. – Il n’y en a pas vraiment. On retrouve l’idée simple de Milton Friedman cinquante ans après. Ce système est d’abord un impôt négatif, c’est-à-dire un crédit d’impôt : quand vous n’avez pas de revenu, le Trésor vous envoie un chèque chaque mois. Son montant diminue au fur et à mesure que vous percevez des revenus. Quand la tendance s’inverse, c’est vous qui envoyez le chèque. C’est un *continuum* de barème fiscal qui commence par un crédit d’impôt et qui se termine par des perceptions d’impôt.

C’est intéressant de sortir du système social pour entrer dans le système fiscal. Sur le plan sociologique, être dans un système fiscal pour tous est très différent et c’est mieux que d’être dans un système social où l’on veut bien vous verser de l’argent. Le système social crée des humiliations, notamment parce qu’il faut faire des démarches. Pour le revenu universel en revanche, aucune démarche n’est nécessaire, c’est un droit. Recevoir une allocation est aussi un droit, mais d’une manière différente : on vous le fait sentir...

M. Yves Rome. – Votre démonstration est presque parfaite ! On arrive à une simplicité extrême : cela ne coûte pas plus que les sommes que l’on consacre aujourd’hui à la gestion des affaires sociales.

Le dispositif que vous proposez exclut-il l’ensemble des autres aides qui accompagnent nos concitoyens, aides au logement, protection sociale, allocations familiales, etc. ? Se confondent-elles dans le modèle que vous nous avez présenté ?

M. Lionel Stoleru. – Santé, chômage, retraite sont en dehors.

Le logement est une épine dans le système : les aides sociales actuelles coûtent très cher, ne sont pas efficaces et on ne sait pas comment les intégrer. Le débat n’est pas terminé pour ceux qui réfléchissent au système du revenu universel.

Le rapport Sirugue fait le tour de toutes les formes d’assistance. Reste ce qui est donné ici et là, le transport gratuit dans certaines villes, le cinéma ou le théâtre, le chèque de rentrée scolaire, les entrées dans les musées... ; bref, tous les petits avantages qui ne sont pas toujours négligeables. Ce n’est pas dans le revenu universel.

M. Dominique de Legge. – Que devient le quotient familial dans ce dispositif ?

M. Lionel Stoleru. – C’est à débattre !

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Le supprimez-vous ? Au regard de la simplicité du système que vous prônez, il ne peut être que supprimé...

M. Lionel Stoleru. – En principe, oui. À partir du moment où le revenu universel est individuel, rien ne justifie qu'il y ait un avantage pour un couple...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – ... ou les familles nombreuses.

M. Lionel Stoleru. – Je n'ai pas caché que certains gagneraient et que d'autres perdraient.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Ce revenu est-il versé dès la naissance ? Vous ne l'avez pas évoqué. Or c'est une question importante.

M. Lionel Stoleru. – Je n'ai pas parlé des jeunes ni pour le rapport Sirugue ni pour le revenu universel. Cela fait partie du débat politique qui pourrait avoir lieu.

Que n'entend-on pas déjà sur la proposition du rapport Sirugue d'étendre la prime d'activité aux jeunes ! Que n'entendrait-on pas si l'on versait le revenu universel dès la naissance ! Cela se négocie. On peut verser le revenu universel à dix ans, quinze ans, dix-huit ans, vingt ans...

M. Yves Rome. – Vous proposez de passer du « tout social » au « tout fiscal ». Est-ce à dire que le « tout social » doit disparaître une fois le revenu universel instauré ? Ou est-il toujours nécessaire d'accompagner les publics les plus éloignés de l'emploi ou qui sont dans la plus grande difficulté ? Le revenu universel ne va pas sortir cette catégorie de public de ses difficultés et de cet enfermement que certains appellent l'assistanat.

M. Lionel Stoleru. – Le système santé est en dehors, tout comme le système retraite et le système chômage.

Avec le revenu universel, on donne aux gens de quoi manger. Il faut regarder la réalité en face : un million de personnes vont aux Restos du cœur. Est-ce normal dans un pays comme la France ? Non ! Après, il faut leur donner les moyens de se réinsérer dans la société. Le « I » du RMI ne l'a pas fait, le « A » du RSA ne le fait pas plus. Dans ce domaine, certains pays font mieux que la France.

Depuis toujours, je m'occupe du problème des prisons. J'ai créé il y a quarante ans le GENEPI, groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées : 1 300 étudiants se rendent chaque semaine dans toutes les prisons de France à la rencontre des jeunes détenus. Pour participer à l'action expérimentale « Justice deuxième chance », le retour à l'emploi à la sortie de prison, je sais que ce n'est pas le revenu universel qui réglera le problème ; cela demande un accompagnement spécifique. Il y a place pour un système social qui ne soit pas un système financier.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Il faut dissocier l'aspect financier et budgétaire du problème de l'activité. En voulant résoudre cette équation, Martin Hirsch a compliqué le système. Au Sénat, nous avons étudié cette question sans parvenir aux mêmes conclusions ; un rapport d'information avait été rendu par notre collègue Valérie Létard.

Pour beaucoup, il n'est pas normal de pouvoir gagner plus avec toutes les aides et les prestations que celui qui travaille. Il est vrai que de tels cas existent. De ce constat de

départ, nous sommes arrivés au RSA, qui ne résolvait rien, qui était un RMI amélioré, avec une dégressivité qui n'était pas simple. Nous n'avons pas résolu le problème : est-il seulement soluble ?

M. Lionel Stoleru. Une dégressivité de 50 % éviterait le télescopage avec les travailleurs pauvres. Suggérez-la : vous auriez le soutien de Bercy !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Reste qu'il faut remettre les gens dans le circuit du travail. Et là, la cause première, c'est l'éducatif. Cela ne se résume pas à l'apprentissage, il faut les fondamentaux : lire, écrire, compter, etc. Autrement, comment espérer trouver un travail durablement ?

M. Lionel Stoleru. – Si vous voulez élargir le débat...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Nous n'allons pas le faire aujourd'hui, mais, pour moi, c'est la vraie question. C'est un autre problème politique, qui n'est pas de subsistance, mais d'existence.

Monsieur Stoleru, nous vous remercions de cet exposé particulièrement riche et de cet échange.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – C'était une intervention très politique.

M. Lionel Stoleru. – Oui et non. Je n'imagine pas un quelconque candidat à la présidence de la République en 2017 déclarer, à l'instar de François Mitterrand en 1988, qu'il mettra en œuvre le revenu universel s'il est élu.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Il pourra peut-être proposer de l'expérimenter, sur la base du volontariat.

M. Lionel Stoleru. – Comme en Finlande ! Oui, ce serait très bien.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Le crédit d'impôt est plus simple à expérimenter que d'autres systèmes.

Audition de M. Daniel Cohen, directeur du département d'économie de l'École normale supérieure

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions avec M. Daniel Cohen, directeur du département d'économie de l'École normale supérieure, que je remercie d'avoir accepté notre invitation.

Monsieur le professeur, nous avons souhaité vous entendre pour bénéficier de votre lecture économique acérée sur ce nouveau débat d'actualité : l'allocation universelle. Pour ses promoteurs, le revenu de base n'est pas une réforme simplement technique dont l'ambition se résumerait à la simplification du paysage des *minima* sociaux. Cette vision est concevable, mais nous entendons la dépasser.

Le revenu de base est souvent présenté comme une réponse à une mutation profonde de la société, avec notamment la révolution numérique et la remise en cause de centaines de milliers, voire de millions, d'emplois, mais encore avec l'irruption de nouveaux

vecteurs de création de richesse hors de l'entreprise. Le revenu de base serait alors un moyen de rétribuer une création de valeur que le marché serait incapable de rémunérer.

Compte tenu de vos travaux, monsieur le professeur, en particulier ceux qui ont porté sur la mutation de nos sociétés sous l'effet du numérique, nous souhaiterions que vous nous éclairiez en dressant un panorama des transformations auxquelles nous sommes confrontés et des difficultés qu'elles font naître au regard de notre relation actuelle au travail.

Dans ce contexte, le revenu de base peut-il être un recours, étant entendu que cette notion recouvre des modalités différentes, mais qu'elle traverse toutes les tendances et sensibilités de la société, de droite comme de gauche ?

M. Daniel Cohen. – Vous le savez, je ne suis expert ni de fiscalité ni de la lutte contre la pauvreté ; fondamentalement, je suis macro-économiste, je considère les choses, comme la croissance ou l'emploi, de haut. C'est donc à ce niveau-là que je me situerai ; cela dit, je n'esquiverai pas la façon dont ces idées peuvent concrètement aboutir à une solution qui ne détruise pas l'équilibre de nos finances publiques.

L'idée du revenu de base, du revenu universel ou de l'allocation universelle – les formules varient – n'est certainement pas nouvelle. On en trouve des traces au moins depuis les débats relatifs à l'avènement du capitalisme. Pour se cantonner à l'histoire la plus récente, l'un des protagonistes de cette question est évidemment Milton Friedman, avec son idée d'impôt négatif. Or l'un des paradoxes de ce débat est que l'on en trouve des partisans tant à droite qu'à gauche et, symétriquement, des oppositions de droite et de gauche. Ainsi, James Tobin, grand opposant des idées de Milton Friedman dans les années 1950 et 1960, y était également favorable.

Évidemment, leurs interprétations de ce revenu étaient très différentes. Pour Friedman, il s'agissait de créer une allocation de base dispensant la société de faire d'autres efforts vers les plus pauvres. Il proposait d'accompagner cette mesure d'un impôt fixe constant – une *flat tax* – dès le premier dollar et la progressivité du système de revenu se serait alors trouvée dans l'articulation entre la fiscalité constante et l'impôt négatif. Pour Tobin, au contraire, il s'agit d'un minimum garanti à tout le monde et ne se substituant évidemment pas aux autres prestations de l'État providence.

Ici se trouvent donc une base du malentendu et une raison pour laquelle on peut voir converger des courants de pensées différents autour de cette idée. Cette ambiguïté me semble plutôt positive que négative, même si chacun doit préciser ce qu'il a en tête lorsqu'il parle de ce sujet.

On retrouve cette transversalité dans les critiques du revenu universel ; à droite, on déplore la subvention des oisifs, la prime à l'assistanat, qui est inacceptable dans une société où le travail est une valeur cardinale justifiant la place de chacun. Il existe aussi, à gauche, des critiques de cette mesure, qui favoriserait la précarité en permettant aux employeurs de bénéficier d'une subvention implicite incitant au travail précaire. Les deux arguments sont donc en miroir l'un de l'autre.

Je n'ai pas l'intention d'entrer dans ce débat ; il faut avancer, comprendre ce que l'on veut faire et répondre à ces différentes critiques.

Cela dit, la principale critique à cette idée n'est pas philosophique ni politique mais quantitative : quels sont les ordres de grandeur en jeu ? En faisant un calcul un peu idiot – et on verra qu'il l'est effectivement – qu'on lit régulièrement pour rendre ce débat impossible, c'est-à-dire en fixant ce revenu minimal à 700 euros et en le multipliant par le nombre de Français, on atteint très vite des chiffres d'environ 500 milliards d'euros, soit un gros quart du PIB français.

D'ailleurs, pour les libertariens – je pense en particulier à mon ami Jacques Marseille, qui défendait cette idée –, cela tombe bien parce que ce montant correspond à peu près aux dépenses sociales en France. Donc, selon eux, on donne ces 700 euros et, ensuite, les gens se débrouillent. Toutefois, ces ordres de grandeur sont trompeurs parce que ce revenu ne viendrait pas en plus des dispositions existantes, mais jouerait comme un plancher. Le calcul est donc plus complexe à faire pour en estimer le coût net.

Je reviendrai sur cette question du chiffrage, seule façon pragmatique d'avancer, en faisant des propositions pratiques, réalistes et permettant au débat de prendre plus d'ampleur.

Pourquoi cette idée reprend-elle aujourd'hui une certaine actualité ? Lionel Stoleru, que j'ai croisé à l'instant au sortir de son audition devant vous, pense que ce sujet revient tous les vingt ans – RMI, puis RSA et maintenant le revenu de base. Pourquoi pas ? Cela dit, la révolution numérique nous oblige encore une fois à repenser la sécurité sociale du XXI^e siècle ; le rapport de Bruno Mettling au ministre du travail, intitulé *Transformation numérique et vie au travail*, faisait d'ailleurs aussi référence à cette question.

De fait, nous entrons dans un monde très incertain, dans lequel la révolution industrielle, ou plutôt post-industrielle, du numérique pose des questions tout à fait différentes de celles qui s'étaient posées un siècle plus tôt avec la révolution du tout-électrique. Le tout-numérique, notre révolution technologique, n'a pas du tout les mêmes propriétés que le tout-électrique et on sait comment mesurer ces différences.

La seconde révolution industrielle, celle du tout-électrique, a été inclusive : elle réduisait les inégalités et rendait productifs les éléments les moins productifs de la société – ouvriers non qualifiés ou travailleurs à la chaîne. Toute l'ergonomie du travail a permis à cette main-d'œuvre non qualifiée de devenir productive, de bénéficier des avantages du fordisme ou du taylorisme et d'être les acteurs d'une transformation du monde économique profitant à tous. Cette révolution électrique a donc donné lieu à une réduction des inégalités.

Le monde nouveau de la révolution numérique, depuis le début des années 1980, est très différent. Les travaux de Thomas Piketty et d'Emmanuel Saez montrent, à partir de l'exemple emblématique des États-Unis, ce que cette révolution numérique est en train de produire. Une statistique notamment est éclairante : au cours des trente dernières années, 90 % de la population américaine n'a connu aucune progression de son pouvoir d'achat. C'est une mutation spectaculaire par rapport à ce que l'on connaissait auparavant, lorsque les classes populaires et moyennes bénéficiaient, comme les autres segments de la société, de la croissance économique.

Ainsi, 10 % de la population seulement a capté la totalité de la croissance économique et, au sein de ces 10 %, la moitié de cette croissance est revenue à 1 % de la population. Il s'agit là d'une propriété fractale parce que la moitié de ce qui va à ce centième

est captée par 0,1 % de la population, et ainsi de suite. La force d'entraînement de la révolution numérique n'a donc absolument rien à voir avec celle de la révolution précédente.

Ces chiffres sont inédits dans l'histoire du capitalisme depuis un siècle et demi. Ce constat nous oblige à réfléchir en profondeur à ce qu'il se passe, à comprendre les raisons de ce manque d'inclusivité et à en déterminer les remèdes, pour construire la nouvelle sécurité sociale du XXI^e siècle et pour corriger les effets, pour l'instant inégalitaires, de cette révolution numérique.

Pourquoi cette situation ? Pourquoi cette révolution numérique est-elle aussi décevante ? Il y a, parmi les économistes, deux écoles pour répondre à cette question, ce qui révèle, soit dit en passant, l'incertitude dans laquelle nous nous trouvons concernant les mécanismes à l'œuvre.

La première école, très optimiste – celle de la croissance endogène, notamment représentée par Philippe Aghion –, affirme que le potentiel de croissance de nos économies est supérieur à ce qu'il était il y a un siècle. Selon elle, le potentiel de croissance ne cesse de progresser, mais il y a toujours un décalage dans le temps entre les innovations radicales – internet il y a vingt ans, la révolution digitale au tournant des années 1960 et 1970 – et le moment où cela se retrouve chez les consommateurs.

Un célèbre article d'un historien de Stanford, Paul David, fait une analogie avec le moteur électrique : 50 ans se sont passés entre la maîtrise technique de ses mécanismes et le moment où il s'est retrouvé dans les foyers américains. Selon cette analogie, on verrait tous les bénéfices, pour le pouvoir d'achat, de cette révolution numérique dans les années 2020.

La seconde école – celle de la stagnation séculaire, avec notamment Larry Summers et Robert Gordon – dit le contraire. Selon ce courant de pensée, le potentiel de croissance du numérique est faible parce que le numérique ne révolutionne pas en profondeur la société de consommation, contrairement à ce qui s'est passé lors de la précédente révolution industrielle. Gordon invite ainsi à comparer la période 1870-1970 à la période actuelle.

De 1870 à 1970, on a changé de monde – électricité, automobile, métro, air conditionné, tout-à-l'égout, aviation, télévision – et l'on a quitté la société rurale et agraire. Aujourd'hui, la révolution tient, pour les consommateurs, en un seul instrument : le *smartphone*. Tout ce qui s'est inventé depuis 30 ans se résume dans cette invention, qui a déjà un taux d'équipement de 100 % dans les pays avancés et atteint même le point des rendements décroissants – la sortie d'un nouvel iPhone n'est pas vécue comme un miracle mais plutôt comme un inconvénient. Ce petit boum aura duré 3 ans, tout le monde s'est équipé et tout est maintenant terminé...

J'essaie, dans mon dernier livre, de réconcilier ces deux écoles. Gordon sous-estime la puissance du numérique, mais son observation selon laquelle le taux de croissance des économies ne cesse de décliner pour atteindre des étages durablement plus bas que ceux des années 1980 est juste. Le constat est valable aussi au Japon et même aux États-Unis. Les capacités de croissance de cette révolution sont donc très différentes de la précédente.

En me fondant sur les travaux des économistes qui ont étudié les mutations du marché de l'emploi, je suggère une interprétation de cette situation : pour un très grand nombre d'emplois, à la différence des technologies de l'électricité et de l'organisation du

travail à la chaîne, les technologies n'entretiennent pas un rapport de complémentarité, mais de substituabilité avec le travail humain.

Dans bien des emplois, le numérique remplace le travail humain et ne le rend pas plus productif. Dès lors, quel est le potentiel de croissance ? Dans un rapport de complémentarité, un intrant de technologie de 10 et un intrant de travail humain de 10 aboutissent à $[10 \times 10]$, soit 100. Dans un rapport de substituabilité, on obtient $[10 + 10]$, soit 20, car on n'utilise pas le capital humain pour faire tourner des machines.

On réconcilie ainsi deux points de vue apparemment contradictoires, puisque les technologies tendent à remplacer le travail humain, en tout cas actuellement. Pour parler comme Schumpeter, la force destructrice est aujourd'hui – on ne peut pas s'engager sur le futur – plus forte que la dimension créatrice. Aussi, pour bien des gens, le numérique représente plus une menace qu'une promesse.

Quand les technologies du numérique ont apparu dans les années 1980, on a constaté que la force de destruction était importante, mais les économistes de l'époque ont parlé de technologies biaisées en faveur du travail qualifié. On pensait que les technologies sanctionneraient les emplois non qualifiés – les interphones remplaceraient les concierges, par exemple – mais que la population qualifiée serait épargnée. Par conséquent, la leçon était enthousiasmante : il s'agissait de translater la population vers un travail plus qualifié – d'où l'objectif de 80 % d'une classe d'âge titulaire du baccalauréat –, de requalifier le travail pour échapper à l'impact des nouvelles technologies.

Aujourd'hui, l'analyse des effets destructeurs du numérique sur l'emploi est d'une nature différente. On ne retient plus la grille travail qualifié-travail non qualifié, mais l'opposition entre travail routinier et travail non routinier, soulignée par David Autor. Le travail routinier a vocation à être numérisé ; ainsi, les informaticiens ont coutume de dire que, si l'on fait deux fois de suite la même tâche, on doit penser au logiciel qui le fera une troisième fois. *A contrario*, le travail qui survivra sera le travail non routinier.

À cet égard, les statistiques montrent que le travail du bas de l'échelle sociale, le travail non qualifié, n'est pas forcément menacé par la numérisation : il faudra toujours des gros bras pour transporter des caisses ou des assistantes maternelles pour s'occuper des enfants. Ce ne sont pas des emplois très rémunérés, mais ils ne sont pas numérisables parce qu'ils reposent sur des compétences étrangères aux ordinateurs – capacité à monter des escaliers, contact humain.

Symétriquement, en haut de la hiérarchie sociale, des gens très qualifiés peuvent entretenir un rapport de complémentarité très forte avec le numérique. Ainsi, on peut faire l'expérience du nombre considérable de messages et d'instructions envoyés depuis un taxi. Joseph Stiglitz prenait d'ailleurs l'exemple du courrier électronique, qui démultiplie la productivité de celui qui envoie le message sans augmenter celle du lecteur ; plus on est haut dans l'échelle sociale, plus on envoie de messages, mais plus on est bas, plus on reçoit d'instructions, alors qu'il n'y a pas de technologie pour les lire à notre place.

Cela fournit une explication simple et directe au fait que, aux États-Unis, c'est le haut de la distribution qui profite plus que proportionnellement de ces technologies numériques. Selon cette analyse, c'est plutôt le milieu de la distribution qui pâtit du numérique, d'où un affaiblissement de la classe moyenne. Pour le dire de manière caricaturale, il

y a beaucoup d'argent en haut, un effacement du milieu et beaucoup d'emplois en bas, mais celui-ci ne profite pas de gains de pouvoir d'achat.

Le bas de la distribution sociale subsiste non parce que le numérique le rend plus productif mais parce qu'il n'est pas affecté par lui. Il ne profite donc pas, à la différence du travailleur à la chaîne, des nouvelles technologies.

Aussi, si l'on adopte cette grille travail routinier-travail non routinier, on peut constater que la menace jaillit de partout. On n'est jamais à l'abri d'une numérisation, y compris les *traders* remplacés par des logiciels de haute fréquence. C'est peut-être pourquoi il y a un consensus de droite et de gauche pour trouver des formules couvrant les gens en situation d'incertitude, à la place du vieux débat sur l'augmentation de l'efficacité de l'assistanat vers les personnes non qualifiées. L'assise de ce débat est à la proportion de la menace que le numérique fait peser.

Dans ce contexte, il faut penser une nouvelle sécurité sociale professionnelle, pour traiter les questions que cette incertitude nouvelle pesant sur le travail est en train de provoquer.

Avant d'aborder à proprement parler le revenu de base, il faut être au clair sur l'objectif de ce mécanisme. Ce mécanisme ne doit pas, selon moi, constituer une alternative aux dispositifs existants, il ne s'agit pas de donner 700 euros pour solde de tout compte. Ce dispositif s'ajouterait aux mécanismes existants visant à aider les plus démunis. Il ne doit pas dispenser la société de réfléchir au fonctionnement des dispositifs actuels.

Il faut ainsi réfléchir aux politiques actives comme celles des pays scandinaves pour former, requalifier, aider les chômeurs qui peinent à retrouver un emploi ; une allocation monétaire ne peut certainement pas se substituer aux efforts à développer pour les qualifier.

Je suis attaché également à l'épanouissement de la démocratie sociale, pour que les ajustements des entreprises respectent le destin professionnel des personnes. Ce mécanisme ne doit donc en aucune manière se substituer aux dispositifs existants, qui doivent eux-mêmes être largement améliorés.

Néanmoins, l'idée d'un socle de droits transférables lié à l'individu plutôt qu'à l'emploi, défendue par Alain Supiot avec ses « droits de tirage sociaux » et que l'on retrouve dans le compte personnel d'activité du projet de loi Travail, doit aussi avoir sa place. Quel que soit l'attachement de chacun à la démocratie sociale, on doit reconnaître que la tendance du capitalisme contemporain consiste, dans une certaine mesure, à créer des entreprises sans usine et des usines sans travailleur, c'est-à-dire à favoriser l'externalisation, l'« ubérisation » indiscutable des tâches, même si ce mouvement reste à mon avis minoritaire.

En effet, sur ce sujet, il faut tout de même garder raison ; je me souviens que, voilà quelques années, on voyait le télétravail comme l'avenir du travail mais cela ne s'est pas du tout produit, parce que travailler signifie aussi évoluer dans un collectif ; on veut aussi travailler pour satisfaire un besoin de sociabilité. Je ne crois donc pas que l'« ubérisation » soit l'avenir du travail ; cela dit, cette réalité existe pour beaucoup de personnes.

À l'intersection de ces deux sujets – l'incertitude nouvelle sur le monde du travail et le besoin d'une réflexion centrée sur l'individu autant que sur l'emploi – repose le besoin d'une réflexion sur le revenu universel.

Dans ce contexte, passons à la question centrale, celle du chiffrage, car tous ces jolis principes sont intéressants mais, si l'on n'atterrit pas dans le domaine des finances publiques, votre mission d'information ne servirait à rien sinon à nourrir le travail des philosophes du XXI^e siècle.

Je vais vous faire une proposition peu coûteuse – 1 milliard d'euros –, mais auparavant, je souhaite vous présenter mon schéma idéal, qui consisterait en l'individualisation des droits et de l'impôt, couplée au prélèvement à la source, pour faire advenir le système d'impôt négatif de Friedman. Dans ce schéma idyllique, on saurait chaque mois combien gagne chacun et l'on pourrait calculer les droits sociaux lui échéant, en s'assurant qu'on ne gagne jamais moins de, par exemple, 700 euros.

Un tel mécanisme est possible, mais il suppose une réflexion profonde sur notre fiscalité, notamment sur l'individualisation de l'impôt, parce que c'est moins la justice sociale qui est en jeu que la question du rapport de chacun au travail. Le travail est aujourd'hui plus éphémère, plus difficile, plus précaire et c'est la complémentarité entre le système de protection sociale et le rapport au travail qui est indispensable. L'individualisation est la bonne façon d'entrer dans le débat, car une personne exclue du travail, mais ne touchant aucune aide parce que son conjoint touche beaucoup d'argent subit une injustice – on touche d'ailleurs ici à l'égalité entre hommes et femmes et à l'asymétrie de notre système.

Voilà le schéma idéal, qu'il faudrait désormais chiffrer. Je porte à ce sujet une pétition devant vous : il conviendrait de permettre aux chercheurs de disposer des données nécessaires pour évaluer les modalités de telle ou telle réforme. La loi pour une République numérique permettra en principe aux chercheurs de disposer des données de la Caisse nationale des allocations familiales mais on attend les décrets d'application et il y a urgence, car on voudrait publier des éléments chiffrés et précis d'ici à janvier ou février 2017.

En attendant la remise à plat de l'ensemble de la fiscalité française, qui n'est manifestement pas à l'ordre du jour, je vous propose ma formule à 1 milliard d'euros. Cette formule se fonde sur une étude de chercheurs de l'École d'économie de Paris, que j'ai eu l'honneur d'éditer. Il s'agit d'une proposition de réforme simple, mais radicale de l'aide personnelle au logement, l'APL, que je propose de fusionner avec le revenu de solidarité active, le RSA. Le rapport de Christophe Sirugue – beaucoup d'entre vous doivent l'avoir lu – fait beaucoup de propositions, mais celle-là n'y figure pas. Or je pense que c'est la plus intéressante.

Je vais brièvement exposer les conclusions de cette étude d'Antoine Bozio, Gabrielle Fack et Julien Grenet, chercheurs de l'École d'économie de Paris et associés à l'Institut des politiques publiques.

L'APL coûte très cher, environ 18 milliards d'euros par an, et elle a des effets inflationnistes considérables. Les logeurs intègrent en effet l'APL et proposent un loyer correspondant à l'APL auquel ils ajoutent un complément. Ainsi, dans 80 % des cas, l'APL est en réalité forfaitaire ; elle est supposée aider à se loger, mais elle est en réalité au plafond et elle fonctionne *de facto* comme une prestation forfaitaire et non comme une façon d'aider à payer une part du loyer.

Cette étude propose plusieurs choses intéressantes, mais celle qui me semble la plus intéressante et la plus prometteuse consiste à fusionner le RSA et l'APL. Les auteurs ont exclu du champ de la mesure ceux qui ne sont pas éligibles au RSA, c'est-à-dire les jeunes de

18 à 25 ans, qui conservent l'APL dans sa forme actuelle, et les personnes âgées, qui bénéficient du minimum vieillesse.

Il s'agit donc d'une mesure touchant les personnes de 25 à 65 ans, pour qui les ressources de l'APL et du RSA sont maintenues à l'identique – cela n'entraîne aucun coût additionnel – mais sont redistribuées sous la forme d'une dotation forfaitaire et d'un impôt au premier euro gagné. Cet impôt repose sur un taux de 32 %, ce qui est un peu inférieur à l'impôt actuellement applicable aux allocataires du RSA, fixé à 38 % du revenu touché. En cumulant les deux, on obtiendrait un revenu de 624 euros.

Pour résumer, cela signifie qu'on est aujourd'hui capable, à coût constant, de donner à une personne seule 624 euros dont on défalque 32 % du revenu touché par ailleurs, jusqu'à un plafond de 1 950 euros. Cette mesure ne coûte donc rien.

Cela dit, le système actuel pose problème : le RSA provoque une asymétrie entre deux personnes seules et un couple. Parmi les 2,6 millions de bénéficiaires du RSA, il y a 450 000 couples. La décision d'attribuer à un couple deux fois l'allocation d'une personne seule coûterait 1 milliard d'euros de plus.

Pour résumer, je propose d'une part une allocation de 624 euros par tête dont on défalque 32 % du revenu et, d'autre part, l'application de ce principe une fois pour une personne et deux pour deux personnes. On garde par ailleurs tous les autres mécanismes du RSA, notamment la majoration de 30 % par enfant. Cette proposition coûterait 1,1 milliard d'euros, tandis que la première, sans l'individualisation, est à budget constant. Selon moi, c'est faisable et cela vaut le coup.

Au-delà, si l'on souhaite que cette mesure couvre aussi les jeunes de 18 à 25 ans, cela coûterait 4 milliards d'euros supplémentaires. Ainsi, pour 5 milliards d'euros, on a quelque chose qui se rapproche beaucoup de ce que vous cherchez, et cela ne coûte pas 500 milliards, mais 5 milliards d'euros !

Si vous me le permettez, je propose que vous y alliez lentement et que vous mettiez en place cette réforme à coût constant, ou éventuellement pour un coût de 1 milliard d'euros si l'on aligne le traitement des couples sur celui des personnes seules.

J'ajoute que le montant de 624 euros correspond à l'allocation des personnes vivant en zone 3, où le loyer est le plus faible. En effet, une proposition de l'étude consiste à différencier le revenu en fonction des lieux de résidence ; trois zones sont ainsi définies, la zone 1 étant la plus chère et la zone 3, la moins chère. Ce montant de 624 euros correspondrait donc au *minimum minimorum* auquel auraient droit les personnes seules vivant dans les régions où le niveau de loyer est le plus faible. Une prime additionnelle serait attribuée dans les régions où le loyer est plus fort pour garder l'esprit de l'APL, qui vise à indexer l'allocation aux conditions d'habitation, un principe fondamental.

En quoi est-ce que cette formule individualisée diffère de revenu universel ? Les femmes qui vivent dans un foyer non éligible au RSA en raison de la situation de leur conjoint n'en bénéficieraient pas ; cela concerne environ 2,1 millions de femmes. Cela dit, pour mémoire, si l'on souhaitait les intégrer dans le dispositif, cela coûterait 10 à 15 milliards d'euros en sus.

Je propose de n'en pas parler pour l'instant parce que cela suffirait à tuer cette proposition, mais cela pourrait constituer l'étape suivante, qui pourrait être associée à une réforme en profondeur de la fiscalité et de l'individualisation. Ce débat de société n'aura probablement pas lieu pour la campagne de 2017, mais peut-être pour celle de 2022...

Je conclus en répétant que cette idée présente un grand intérêt compte tenu des évolutions de la société, et qu'elle a des partisans tant à droite qu'à gauche. Il existe une manière de rationaliser les dispositifs existants en France tout en contribuant à une plus grande justice sociale.

C'est à cela que je vous invite.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Merci beaucoup de cette contribution intéressante, qui replace le débat dans un contexte économique auquel on ne peut échapper, même si beaucoup d'incertitudes demeurent.

Nous avons entendu, dans le cadre de cette mission d'information, des propositions très utopiques ; vous demeurez, pour votre part, très réaliste dans vos propositions, ce qui est méritoire.

J'ai une question à vous poser. Vous proposez de fusionner l'APL et le RSA ; toutefois, certaines personnes touchent l'une mais pas l'autre.

M. Daniel Cohen. – Effectivement. On fusionnerait ces allocations représentant respectivement 18 et 10 milliards d'euros. Les bénéficiaires seraient potentiellement tous éligibles et, dans la formule à 1 milliard d'euros, de manière individuelle.

Aujourd'hui, 3 millions de personnes sont allocataires du RSA et 6 millions de personnes touchent l'APL. Le public potentiel serait donc de 6 millions de personnes, pour moitié les mêmes qu'aujourd'hui. Cela dit, 80 % des allocataires du RSA sont éligibles à l'APL. En outre, on ne commence qu'à 25 ans, donc cela concerne potentiellement des personnes sur le marché du travail.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – On se rapproche ainsi du « revenu socle » de Christophe Sirugue.

M. Daniel Cohen. – Tout à fait, mais, bizarrement, son rapport ne mentionne pas du tout cette idée.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Il serait difficile de procéder à cette fusion en tenant à l'écart les jeunes de certains territoires.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – On sait qu'un obstacle au travail des jeunes est le manque de mobilité, faute de ressources.

M. Daniel Cohen. – En effet, ils manquent de ressources pour se rendre à l'entretien, s'habiller, se loger. Donc cela constituerait l'étape suivante.

Néanmoins, il faut dissocier, me semble-t-il, les deux. Il ne faut pas annoncer une mesure à 5 milliards d'euros. Il faut présenter les choses en annonçant une mesure clefs en main, simple, à 1 milliard d'euros, qui ne change pas le cadre pour les 18-25 ans. Quand on veut trop faire, on ne fait rien.

Je préconiserais plutôt que l'on commence, à peu de frais, par mettre en œuvre cette fusion, puis, quand elle sera faite, que l'on réfléchisse au coût additionnel de l'extension aux 18-25 ans. On peut avancer ainsi très vite vers une mesure utile.

J'ajoute que le RSA est pensé pour rendre le retour à l'emploi non dissuasif, mais, comme il n'est pas intégré à la prime pour l'emploi, le cumul des deux dispositifs est finalement dissuasif. Les simulations de cette étude montrent que la taxation du retour à l'emploi s'élève à 73 % pour un allocataire du RSA et de l'APL. Une personne qui retrouve un emploi rémunéré 100 ne touche donc en réalité qu'un surcroît de 27. C'est là une pathologie majeure.

Par ailleurs, je suis très attaché à l'individualisation des allocations. Il faut mettre fin à cette règle selon laquelle un couple égale une personne et demie.

M. Dominique de Legge. – Pour que les choses soient claires, monsieur le professeur, la fusion du RSA et de l'APL n'améliorerait pas la situation de l'allocataire à la fin du mois, n'est-ce pas ? Ce qui l'améliorerait, ce serait l'individualisation de l'allocation.

Vous proposez la fusion de ces mécanismes, mais l'élément fort de votre proposition réside dans l'individualisation. Aussi, toute chose égale par ailleurs, et sans remettre en cause l'intérêt de cette fusion, la simple individualisation du RSA coûterait 1 milliard d'euros, c'est bien cela ?

M. Daniel Cohen. – Clarifions bien les choses. La formule hors individualisation est un exercice à budget constant. C'est arithmétique : s'il est à budget constant, cela ne peut pas améliorer globalement la situation des personnes concernées. L'immense avantage de cette fusion à budget constant résiderait dans le fait de rendre claire, simple et unique la fiscalité implicite s'appliquant aux personnes en difficulté qui reprennent un emploi.

Dans le dispositif actuel, cette fiscalité peut être expropriatoire : une taxe de 73 % quand on reprend un emploi ne me paraît pas juste, indépendamment du fait que ce n'est pas très incitatif. Ce mécanisme serait plus simple et transparent. Cela représente donc un socle à budget constant à partir duquel on peut raisonner.

J'ai ainsi pris le parti opposé à celui des grandes règles de trois, qui aboutissent à quelques centaines de milliards d'euros, et au découragement ! J'ai fait le chemin inverse, parce que je tiens à ce que ces idées avancent : je suis parti d'une solution à coût 0, qui, par définition, n'améliore pas la situation des bénéficiaires, mais qui la rend plus simple.

Puis, j'ajoute des pièces : l'individualisation, qui augmente de 1 milliard d'euros le pouvoir d'achat des personnes concernées, et l'extension aux 18-25 ans.

Par conséquent, pour répondre à votre question, oui, c'était l'exercice auquel nos chercheurs se sont astreints, proposer une réforme à coût inchangé. Cela n'améliore donc pas globalement la situation des gens, mais il y aura forcément des gagnants et des perdants. L'individualisation permet de ne pas avoir trop de perdants.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Votre formule permet de lancer le débat de la protection sociale et de l'État providence, et de ne pas nous trouver face au mur de la dépense publique, que nous ne franchirions pas.

M. Dominique de Legge. – Je me permets d'ajouter que je ne crois pas trop à une réforme sans perdants, surtout à budget constant. Il en va de cette réforme comme de celle de la dotation globale de fonctionnement pour les collectivités territoriales...

M. Daniel Percheron, rapporteur. – Par comparaison avec le rapport Sirugue, qui a tout de même sensibilisé l'opinion à l'État providence, à sa cohérence et à sa simplification, ces chiffres permettent de lancer le débat sur le système de protection sociale en France, l'un des plus complets du monde.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Finalement, avec un montant de 624 euros par personne, et le double pour un couple, eu égard au montant moyen actuel de l'APL, un couple gagnerait à la mise en place de cette réforme.

M. Daniel Cohen. – Et un célibataire perdrait un peu. En effet, selon nos calculs, le célibataire qui touche toutes les prestations peut percevoir jusqu'à 720 euros par mois, donc il perdrait potentiellement un peu.

C'est pour cela que je souhaiterais disposer d'éléments empiriques plus fiables pour simuler en temps réel les différents revenus possibles et le coût global.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – En attendant le système fiscal idéal, la révolution fiscale.

M. Daniel Cohen. – En attendant, en effet, une autre campagne électorale, car cela n'aura pas lieu en 2017, me semble-t-il.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Nous devons organiser une audition avec les administrations concernées.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – En effet, monsieur le président. Merci de votre passion, monsieur le professeur.

M. Daniel Cohen. – Je voulais vous convaincre que nous avons à notre disposition un mécanisme qui peut véritablement changer les choses.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Cela a le mérite du pragmatisme et peut représenter une étape.

M. Daniel Percheron, rapporteur. – L'expérimentation que j'envisage est peut-être une homéopathie nécessaire. Il y a des territoires où le chômage des jeunes atteint 46 % !

M. Daniel Cohen. – Je crois pour ma part, comme vous, que l'idée selon laquelle un revenu d'existence de cette nature dissuaderait de reprendre un emploi est fondamentalement fausse.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – En ce sens, l'impôt de 32 % que vous suggérez est raisonnable.

Nous vous remercions, monsieur le professeur, de cette ouverture, qui ponctue bien nos auditions, lesquelles se sont toutes terminées sur des interrogations concernant les modalités concrètes.

M. Dominique de Legge. – On ne se pose plus la question du financement quand on parle de 1 milliard d’euros, et non plus de 600 milliards d’euros...

M. Daniel Cohen. – J’insiste une dernière fois sur la nécessité de publier le décret d’application de la loi pour une République numérique, car on sait que les données existent et on sait comment les utiliser.

La réunion est levée à 17 h 30.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR L'INVENTAIRE
ET LE DEVENIR DES MATÉRIAUX ET COMPOSANTS
DES TÉLÉPHONES MOBILES**

Mercredi 6 juillet 2016

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

**Audition de MM. Roland Marion et Erwann Fangeat, de l'Agence de
l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)**

La réunion est ouverte à 16 h 35.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous commençons aujourd'hui les travaux de notre mission d'information par l'audition de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Bienvenue à M. Roland Marion, chef de service produits et efficacité matières et à M. Erwann Fangeat, ingénieur au sein du même service. M. Matthieu Orphelin, directeur Économie circulaire et déchets à l'Ademe ne peut pas être présent parmi nous cet après-midi.

Nous vous remercions d'avoir répondu rapidement à notre invitation et d'avoir accepté d'être entendus par notre mission d'information, créée à la demande du groupe écologiste, qui porte sur l'inventaire et le devenir des matériaux et composants des téléphones mobiles. Il nous a paru indispensable de vous entendre dès le début de nos travaux. Au vu des missions et compétences de votre agence, nous sommes persuadés que vous nous fournirez un éclairage particulièrement intéressant sur la thématique de notre mission.

M. Roland Marion, chef adjoint du service produits et efficacité matière. – Je vous prie d'excuser M. Orphelin qui n'a pu venir cet après-midi.

Sur le sujet qui vous préoccupe et qui est d'importance, nous ne disposons pas d'informations extrêmement précises. Le service produit que je représente est un des trois services à l'Ademe de la direction économie circulaire et déchets qui travaille sur la manière dont on arrive à faire de la croissance économique soutenable dans un monde en croissance démographique dans des régions comme l'Amérique latine, l'Afrique et l'Asie, continents qui vont avoir besoin de toujours plus de ressources rares et précieuses. Cette situation n'est pas soutenable à l'horizon 2050 ou 2100. Nous tentons d'apporter des réponses à ces questions.

L'Ademe se préoccupe également de tout ce qui concerne les énergies renouvelables, pour venir en substitution aux énergies carbonées. Or, ces énergies nouvelles sont également grandes consommatrices de métaux critiques, de métaux stratégiques et de matières premières. Croissance démographique et économique se conjuguent donc.

Un exemple sur les déchets électriques et électroniques : en 2012, la France a produit 37 000 tonnes de cartes électroniques à l'état de déchet. Or, seuls 10 000 tonnes ont été collectées et traitées.

Un téléphone portable comporte des cartes électroniques assez petites mais riches en métaux précieux ou critiques. Ainsi, elles comprennent jusqu'à 200 grammes d'or à la

tonne, tandis qu'une mine produit 5 grammes à la tonne. Il nous manque donc 27 000 tonnes de cartes électroniques à 200 grammes d'or la tonne. Or, l'or coûte 35 000 euros par kilo. Ainsi, quatre tonnes d'or qui auraient pu être collectées dans nos mines urbaines ont été perdues, soit 124 millions d'euros. Il va falloir extraire ces quatre tonnes dans les pays producteurs d'or, à savoir 800 000 tonnes de minerais. Les impacts environnementaux sont donc considérables.

L'écologiste allemand Friedrich Schmidt-Bleek parle du poids-matière de la consommation : il considère qu'il faut 30 tonnes de matière pour une tonne de technologie. Pour un téléphone, il faut 70 kilos de matière : c'est considérable et pas soutenable à terme.

Les politiques en faveur des matières premières et des énergies doivent converger : nous devons nous intéresser à l'approvisionnement en terres rares, en métaux critiques et en métaux stratégiques. Nous appelons métaux critiques les métaux qui sont à la fois rares, stratégiques en raison de leur source d'approvisionnement et dont le coût est élevé. Ainsi, les éléments permanents des éoliennes sont très consommateurs de terres rares. Or, la Chine contrôle la production mondiale de terres rares.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ces informations. Notre calendrier est serré car nous devons rendre notre rapport pour le 30 septembre.

Les chiffres que vous avez cités sont surprenants.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – L'Ademe avait publié un rapport en 2008 sur le cycle de vie des téléphones portables. Quelles en étaient les conclusions ? Y a-t-il eu un autre rapport depuis ?

Pouvez-vous nous dire quels sont les autres matériaux qui composent les téléphones mobiles ?

M. Roland Marion. – L'exemple de l'or est frappant. En outre, c'est grâce à la revente de l'or recyclé que l'on parvient à récupérer des terres rares.

Il y a au moins trois façons d'aborder la composition d'un téléphone portable.

La première est de considérer la masse-matière : le téléphone contient une carte électronique, du plastique et du verre à raison d'un tiers pour chaque matériau.

La seconde consiste à compter le poids d'un téléphone portable en termes de richesses. On arrive à un tiers tout venant, un tiers pour l'or et un tiers pour les produits métalliques et l'acier.

La troisième est plus intéressante : il s'agit de prendre en compte la contribution matières en termes d'épuisement des ressources. L'écran tactile est composé de différents matériaux, dont l'indium : ce métal représente à lui seul 96 % de l'impact d'épuisement des ressources du téléphone portable. L'indium est nécessaire pour l'industrie de haute technologie et il ne sera plus exploitable à l'horizon des prochaines décennies. Pourtant, il ne représente que 0,01 gramme par téléphone. Ce qui plus gâve, c'est que l'indium ne coûte que 450 dollars le kilo : son recyclage coûte donc trop cher par rapport à son coût d'extraction.

M. Jean-François Longeot, président. – Il n'est donc pas recyclé aujourd'hui.

M. Roland Marion. – Seul 1 % de l'indium est recyclé car ce métal ne vaut pas assez cher.

Les conclusions que nous pourrions vous fournir sur l'étude de 2008 n'auraient plus beaucoup de sens, les progrès technologiques ayant été fulgurants.

En revanche, la FNAC est engagée dans un processus d'affichage environnemental, suite au Grenelle de l'environnement, sur divers produits comme les téléphones portables, les tablettes et les ordinateurs. Elle est en train de réaliser une analyse du cycle de vie du portable.

M. Erwann Fangeat, ingénieur au service Produits et efficacité matières. – Nous travaillons en ce moment avec l'éco-organisme Eco-systèmes qui gère la fin de vie des téléphones portables et plus généralement des petits appareils : les téléphones sont en effet collectés en mélange avec d'autres appareils. Nous menons une étude d'inventaire en cycle de vie et vous pourrez retrouver les données sur la composition des téléphones si vous interrogez Eco-systèmes.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Si les téléphones portables sont traités avec d'autres appareils, vous ne disposez donc pas de données précises pour les seuls téléphones.

M. Erwann Fangeat. – Eco-systèmes fait régulièrement des campagnes d'échantillonnages et de caractérisations : dans le flux, ils pourront vous dire quelle est la part et la composition des téléphones portables.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – A-t-on une idée de la part des téléphones portables qui ne sont pas recyclés ?

M. Erwann Fangeat. – Pour ce qui concerne la part du téléphone, c'est très difficile, car la France collecte ce flux en mélange. Le taux de collecte des petits appareils est de 38 % en 2015. Les portables sont souvent conservés chez les consommateurs et ils sont souvent réutilisés.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Présentent-ils un danger s'ils sont jetés dehors ?

M. Roland Marion. – Ces téléphones peuvent représenter un danger sanitaire ou environnemental en cas d'abandon dans la nature ou d'erreur de recyclage. Les piles lithium-ion contiennent ainsi au moins 10 % de cobalt.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Des téléphones portables partent-ils à l'étranger pour recyclage ? Est-ce autorisé ? Avez-vous une idée des volumes et des circuits ?

M. Erwann Fangeat. – Le recyclage est possible à condition de respecter les standards de dépollution et de traitement qui figurent dans la directive. En France, quasiment 100 % du gisement des déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E) collecté par les éco-organismes est traité dans notre pays, ce qui représente 43 % du taux de collecte. Seules certaines cartes électroniques vont chez l'un des trois affineurs présents en Europe : Umicore en Belgique, Aurubis en Allemagne et Boliden en Suède. Une petite quantité des lampes est traitée en Belgique.

Les affineurs utilisent des process d'hydrométallurgie pour récupérer l'or et un certain nombre de métaux précieux. La France ne dispose pas de telles industries. En revanche, de nombreux travaux de recherche sont financés grâce aux investissements d'avenir pour développer une industrie du recyclage des cartes électroniques.

Mme Nelly Tocqueville. – Comment remplacer l'indium des téléphones portables ? Quel est le coût de la recherche et du remplacement de ce matériau ?

M. Roland Marion. – Nous devons arriver à une massification du traitement des déchets à l'échelle européenne pour parvenir à sa rentabilisation. L'indium ne coûte pas cher : il n'est donc pas intéressant de récupérer de très petites quantités sur des gisements très diffus.

Depuis deux ans, nous nous sommes engagés auprès des programmes ERA-MIN, programmes de la Commission européenne. En 2015, l'Ademe a versé 700 000 euros à un fonds européen élargi à l'Afrique du Sud. En 2016, elle a versé 500 000 euros. L'Agence nationale de la recherche et l'Ademe participeront à hauteur de 500 000 euros chacune au programme ERA-NET pour trouver des solutions de recyclage ou de substitution à ces métaux critiques. Les pays européens financeront à hauteur de 10 millions et la Commission européenne de 5 millions. Nous ne sommes pas totalement satisfaits des résultats des premiers programmes de recherche, mais en 2017, nous nous pencherons sur la question du substitut à l'indium.

À l'échelle française, nous travaillons avec le Comité pour les métaux stratégiques (Comes) : nous lançons une étude sur les besoins de l'industrie européenne en matière de métaux stratégiques et critiques. Quels sont les besoins de recherche et de développement ? Le gisement de déchets collecté sur le territoire est-il à même de répondre à ces besoins ?

M. Erwann Fangeat. – La problématique de l'indium touche tous les écrans, télévisions comprises.

Mme Delphine Bataille. – La notion de produits critiques fait référence à l'industrie et la Commission européenne y a recours pour désigner les produits nécessaires à l'approvisionnement des industries high-tech.

Existe-t-il une entreprise maîtrisant le processus de purification et de séparation ? À ma connaissance, il n'existe que Solvay à La Rochelle.

Vous avez évoqué l'activité d'Unicore, entreprise proche de la France. En existe-t-il d'autres ?

Enfin, je regrette la diminution du nombre de jeunes formés en métallurgie.

M. Roland Marion. – Selon les interlocuteurs, la définition des métaux rares et stratégiques varie. Pour nous, un métal est stratégique non pas parce qu'il est rare mais parce qu'il est exploité sur une zone géopolitique inconstante.

À notre connaissance, il n'existe pas d'industrie allant jusqu'à un recyclage final sur notre territoire. Un certain nombre d'entreprises acceptent les déchets et procèdent à une première étape de démantèlement. Ensuite, ces éléments partent en Belgique, en Allemagne ou en Suède. Il n'existe aujourd'hui que deux techniques pour récupérer les métaux précieux : l'hydrométallurgie et la pyrométallurgie. Il s'agit d'industries lourdes. Or, nous avons besoin d'industries plus légères pour être rentables. Mais il n'en existe pas aujourd'hui. D'après

Umicore, il faudrait 5 à 10 milliards d'investissements pour créer une autre entreprise de cette taille, ce qui n'aurait pas de sens économique puisque la rentabilité ne peut être atteinte que par la massification à l'échelle européenne. Des essais au CO₂ supercritique sont actuellement en cours. À part l'or, les autres métaux ne valent pas assez cher.

M. Erwann Fangeat. – Solvay, qui traitait les terres rares dans les lampes, a arrêté son activité qui n'était pas rentable.

Des sociétés en France recyclent les cartes électroniques : Morphosis et Terra Nova. En outre, un projet Bigarren Bizi est en cours d'achèvement à Bordeaux.

Terra Nova fait de la pré-concentration. Ensuite, les matériaux partent chez Umicore. Morphosis va un peu plus loin dans la chaîne de recyclage.

M. Jean-François Longeot, président. – Les matériaux évoluent-ils en fonction des nouveaux téléphones ?

M. Roland Marion. – Un fournisseur de téléphone ne connaît pas précisément la composition de son téléphone. Entre la production de la matière et le téléphone, il y a une dizaine de chaîne de sous-traitants.

En second lieu, le téléphone portable a un impact environnemental essentiellement dans sa phase de production alors que l'impact d'un téléviseur est surtout en cours d'utilisation.

M. Erwann Fangeat. – Pour ce qui est des téléphones au stade déchet, Eco-systèmes pourra vous renseigner.

M. Jean-François Longeot, président. – Combien de téléphones portables pourraient être collectés chaque année ?

M. Roland Marion. – Pour nous, il s'agit de 100 % de la mise sur le marché, soit 24 millions de téléphones en 2015.

M. Erwann Fangeat. – Nous faisons une étude avec l'institut GFK sur l'impact des objets connectés : cet institut dispose de chiffres très précis.

M. Roland Marion. – Une part du gisement des téléphones abandonnés part en réemploi en Afrique. Nous souhaiterions que ces téléphones puissent revenir chez nous lorsqu'ils sont en fin de vie.

Mme Nelly Tocqueville. – Ne faudrait-il pas inciter ceux qui se séparent de leur téléphone à adopter une démarche plus vertueuse ?

M. Erwann Fangeat. – Cette démarche existe, mais dans le cadre de la filière D3E. L'Ademe dispose du site quefairedemesdechets.fr. Lorsqu'on tape « téléphone », on est dirigé vers leur réemploi et les endroits pour les déposer.

M. Jean-François Longeot, président. – Disposez-vous du bilan de la campagne : un téléphone vendu pour un repris ?

M. Erwann Fangeat. – Il s'agit d'une obligation réglementaire : nous connaissons les volumes de D3E mais pas spécifiquement pour les téléphones. Le « un pour zéro » est une obligation pour les magasins d'équipements électriques et électroniques de plus de 400 mètres carrés. Il existe 25 000 points de collecte dans les grandes surfaces.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – En cas de départ à l'étranger, vous avez dit qu'il fallait respecter les standards de la directive. Qui vérifie ? Les douanes pourraient signaler des irrégularités ?

M. Erwann Fangeat. – Les pouvoirs publics vérifient les éco-organismes qui sont audités deux fois par mandat. Les éco-organismes doivent à leur tour auditer leurs opérateurs de traitement. Cela dit, le recyclage est effectué en France.

Les éco-organismes doivent respecter la convention de Bâle sur les exportations de déchets.

M. Roland Marion. – Distinguons le traitement des déchets issus du téléphone qui se fait en France ou en Europe des envois de téléphones en Afrique, mais il ne s'agit pas là de dépollution.

M. Erwann Fangeat. – La grande difficulté que nous rencontrons tient à l'export de déchets sous couvert d'équipements usagés. La convention de Bâle ne s'applique pas pour l'export des équipements.

La directive 2012 transposée en France en 2014 impose le test des équipements usagés exportés. Les douanes disposent donc de moyens juridiques pour contrôler ces trafics. Une étude d'Interpol a fait le point sur ces dérives il y a un peu plus d'un an.

M. Jean-François Longeot, président. – Combien d'emplois pour ces filières de retraitement de téléphones ?

M. Erwann Fangeat. – Le potentiel d'emploi sur les D3E est en train d'être calculé par Eco-systèmes.

Une tonne de D3E envoyée en recyclage génère 30 fois plus d'emplois qu'en décharge.

Mme Delphine Bataille. – Au Japon, des entreprises comme Hitachi ou Mitsubishi ont développé le recyclage des réfrigérateurs, des lave-linges, des climatiseurs et des téléviseurs. Le recyclage des téléphones portables est compliqué par l'utilisation de colles et résines. Ne pourrait-on modifier le cycle de production pour permettre un recyclage plus aisé ?

M. Roland Marion. – Nous devrions nous inspirer de l'exemple japonais. Ce pays a défini une stratégie métaux critiques afin de concentrer ses efforts en R&D et en développement industriel.

La question de l'écoconception ne peut être gérée au niveau d'un seul pays. Les producteurs de téléphones produisent pour le monde entier. Les éco-modulations pour les chargeurs universels sont faites pour inciter Apple à adopter cette norme universelle. Or, Apple, qui vend 15 % des téléphones dans le monde, subit 100 % d'éco-modulation négative et n'évolue pas. Certaines éco-modulations peuvent aller jusqu'à 1000 % si les critères

environnementaux ne sont pas respectés. Si les colles étaient standardisées à l'échelle européenne, nous pourrions obtenir des résultats significatifs.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour toutes ces informations.

Audition de Mme Marie-Cécile Degryse, chef adjoint du bureau de la prévention des filières à responsabilité élargie du producteur, ministère de l'environnement, et de M. Cyril Hosatte, chargé de mission déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E)

M. Jean-François Longeot, président. – Merci d'avoir accepté notre invitation. Notre mission d'information, créée à la demande du groupe écologiste, porte sur l'inventaire et le devenir des matériaux et composants des téléphones mobiles. Il nous a semblé indispensable d'entendre dès le début de nos travaux des représentants du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer : ceci est notre deuxième audition !

Mme Marie-Cécile Degryse, chef adjoint du bureau de la prévention des filières à responsabilité élargie du producteur. – Nous dépendons tous deux de la Direction générale de la prévention des risques. Les filières à responsabilité élargie du producteur (REP), prévues dans le code de l'environnement, ont pour objectif de réduire l'impact environnemental d'un produit en rendant le producteur responsable de l'ensemble de son cycle de vie, et en particulier de la collecte, du recyclage et de l'élimination des déchets. Concrètement, le producteur doit mettre en place un dispositif individuel de collecte et de traitement de ses produits ou adhérer à un éco-organisme collectif – en participant à la fois à son financement et à sa gouvernance – à qui il transfère ces obligations.

Les filières REP répondent à une réglementation européenne, à d'autres textes européens, à une réglementation nationale ou résultent d'accords volontaires. La filière concernant les déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E) relève de la première catégorie. Les contributions des producteurs sont versées aux collectivités territoriales ou aux prestataires de collecte et de traitement. L'objectif est de développer le recyclage et d'internaliser son coût dans le prix de vente du produit neuf, ce qui incitera à l'écoconception.

M. Cyril Hosatte, chargé de mission sur la filière relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E). – La filière D3E répond à la directive européenne 2012/19 du 4 juillet 2012, qui a été transposée par un décret désormais codifié dans les articles R. 543-172 et suivants du code de l'environnement. Il existe quatre éco-organismes ménagers susceptibles de recueillir des téléphones mobiles : Eco-systèmes, que vous connaissez sans doute ; Ecologic, généraliste ; Recylum, spécialisé dans les lampes ; et PV Cycle, qui traite les panneaux photovoltaïques dans toute l'Europe, et qui a été agréé le 1^{er} janvier 2015. Ces éco-organismes doivent respecter un cahier des charges annexé à un arrêté du 2 décembre 2014. Ils émanent des producteurs, qui y adhèrent. La directive que j'ai évoquée leur fixe des objectifs : le taux de collecte sur le territoire national doit passer de 45 % en 2005 à 65 % en 2019.

S'il existe, en droit français, onze catégories d'équipements électriques et électroniques, la collecte se fait par flux, définis par le type de traitement à effectuer. On regroupe donc séparément les gros équipements ménagers produisant du froid, ceux qui n'en produisent pas, ou encore les petits appareils ménagers en mélange (PAM) – au sein desquels

on trouve les téléphones mobiles, mais aussi les cafetières, grille-pains et autres sèche-cheveux... Il y a aussi un flux d'écrans, avec ou sans tube cathodique, et un flux de lampes.

Depuis 2012, le taux de collecte stagnait. Aussi la loi de transition énergétique a-t-elle obligé les opérateurs de gestion de déchets à passer un contrat avec un éco-organisme. Nous avons fixé pour objectif un taux de collecte de 40 % en 2015, puis de 45 % en 2016, afin d'atteindre 65 % en 2019.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Uniquement pour les PAM ?

M. Cyril Hosatte. – Pour chaque flux. Celui des PAM avait du retard par rapport aux autres flux. Il est vrai que l'évolution des techniques favorise le flux des écrans, puisque les écrans cathodiques, s'ils ne se vendent plus guère, nous reviennent en masse.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Comment sont collectés les équipements qui intéressent la mission d'information ?

M. Cyril Hosatte. – Surtout en déchetterie. Puis vient la distribution, puisque le code de l'environnement prévoit qu'un achat peut s'accompagner de la reprise de l'ancien équipement : c'est le dispositif « un pour un ». Enfin, pour les téléphones mobiles, comme pour les équipements électroniques de moins de 25 centimètres de côté, il n'est pas même nécessaire d'acheter pour recycler : le dispositif « un pour zéro » prévoit la mise à disposition de bornes vertes en tête de magasin, souvent à côté des réceptacles à piles ou à cartouches d'impression usagées.

M. Jean-François Longeot, président. – Si l'essentiel se fait en déchetterie, c'est que le « un pour un » ne fonctionne guère.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Les portables y échappent, vu leur taille.

M. Cyril Hosatte. – Les particuliers ne sont peut-être pas suffisamment informés.

M. Jean-François Longeot, président. – Il y a donc un travail à faire en ce sens.

M. Jean-Yves Roux. – Les consommateurs sont bien informés pour les équipements ménagers, pourtant. Comment sont triés les téléphones portables en déchetterie ?

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Vous avez évoqué un flux d'écrans. Pour les jeunes, leurs téléphones – dont la taille ne cesse d'augmenter – relèvent sans doute plus de cette catégorie que de celle du petit électroménager... Trouve-t-on des téléphones dans les deux flux ? Qui fait le tri ?

M. Cyril Hosatte. – Dans la déchetterie, un seul conteneur regroupe tous les équipements électriques et électroniques, à l'exception des lampes. Le tri est effectué ensuite, dans un centre de regroupement. Il s'agit souvent d'un conteneur maritime, pour éviter les vols.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Pourtant, les métallurgistes nous disent que les matériaux sont si difficiles à extraire des téléphones que cela n'en vaut pas la peine. Quels composants ont une valeur suffisante pour motiver des vols ?

M. Cyril Hosatte. – Je parlais de l'ensemble des équipements électriques et électroniques.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Il y a du pillage dès les meubles de collecte, qui sont en libre accès. L'objectif est de revendre les téléphones, même usagés, sur Internet.

M. Jean-François Longeot, président. – Quel est le volume collecté ?

M. Cyril Hosatte. – Je l'ignore.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Nos données sont consolidées pour l'ensemble des équipements électriques et électroniques.

M. Cyril Hosatte. – Les éco-organismes pourront sans doute vous renseigner plus précisément.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Si un grille-pain se retrouve en pleine nature, dans la mare aux canards, il y mettra au plus de la rouille. Si c'est un téléphone portable, comme il comporte des composants sensibles, c'est une autre histoire ! D'où notre souci de traçabilité, car les matériaux en question sont à la fois toxiques et de grande valeur.

M. Cyril Hosatte. – Dans les centres de regroupement, les flux sont séparés et envoyés dans des centres de traitements. Là, les appareils sont ouverts, et leurs composants sont extraits : cartes électroniques, batteries, plastique...

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Combien existe-t-il de tels centres ?

M. Cyril Hosatte. – Je l'ignore.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Les opérateurs de traitement pourront sans doute vous renseigner plus précisément.

Mme Delphine Bataille. – Connaissez-vous des sociétés spécialisées dans la recherche et le développement de procédés industriels pour récupérer les matières issues des D3E en fin de vie ? On nous a cité Terra Nova...

Mme Marie-Cécile Degryse. – Nous nous renseignerons.

M. Didier Mandelli. – L'agrément est en vigueur jusqu'en 2020. Avez-vous intégré cette question au futur cahier des charges ? Quelles seront les conséquences de la mise en concurrence sur l'organisation de la filière ?

M. Cyril Hosatte. – Il y a toujours eu de la concurrence dans la filière des D3E. Ecologic et Eco-systèmes sont présent depuis la création de la filière en 2006. Ils représentent respectivement 79 % et 21 % des metteurs sur le marché.

M. Didier Mandelli. – D'autres opérateurs se sont-ils manifestés ?

Mme Marie-Cécile Degryse. – Il est encore un peu tôt : nous n'avons pas commencé à travailler sur le ré-agrément.

M. Didier Mandelli. – Pourquoi ne pas segmenter davantage le traitement des téléphones ?

M. Cyril Hosatte. – La directive prévoit dix catégories, auxquelles nous avons ajouté celle des panneaux photovoltaïques. En 2018, il n’y en aura plus que six – donc sept en France.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Il s’agira des équipements d’échange thermique, des lampes, des gros équipements, des petits équipements, des petits équipements informatiques et de télécommunication, et des panneaux photovoltaïques.

M. Jean-Yves Roux. – Dans un téléphone portable, qu’est-ce qui est recyclable ? Qu’est-ce qui ne l’est pas ? Que détruit-on ? Que conserve-t-on ? Dans les déchetteries, les matériaux des appareils électroménagers sont triés. Un opérateur envoie des téléphones usagés en Afrique, où il les réutilise...

M. Cyril Hosatte. – Orange récupère en Afrique les téléphones qui ne fonctionnent plus pour les traiter en France. Je vous suggère de poser ces questions à un éco-organisme.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous souhaitons aussi savoir pourquoi certains composants sont recyclés et pourquoi d’autres ne le sont pas.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Ce qui est extrait des téléphones portables n’est pas utilisé pour en faire de nouveaux, puisque la France n’en fabrique pas.

M. Jean-François Longeot, président. – Ce n’est pas la question. L’important est de savoir si ces matériaux sont jetés à la mer ou recyclés.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Notre objectif est que tous les composants soient recyclés, ou détruits.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Pour prévenir les risques, il faut bien connaître les matériaux en question. Tous les ministères orientent des programmes de recherche. Le ministère de l’environnement fait-il des commandes en matière d’écoconception, ou bien sur le devenir de ces matériaux, ou encore sur leur toxicité ?

Mme Marie-Cécile Degryse. – Il existe des études européennes, mais nous ne menons pas nous-mêmes de travaux de recherche sur les matériaux.

M. Cyril Hosatte. – Sur les métaux stratégiques, le ministère de l’industrie, celui de l’environnement et plusieurs opérateurs, comme Orange, organisent des réunions d’analyse. Dernièrement, un colloque s’est tenu sur les matériaux à récupérer dans les véhicules hors d’usage.

M. Jean-François Longeot, président. – Très loin de notre sujet...

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Nous souhaitons connaître la nature chimique de ces matériaux et leur toxicité, ainsi que leur valeur économique.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Nous ne sommes responsables que d’une petite partie de la prévention des risques !

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Est-il légal que des téléphones qui ne fonctionneront plus jamais soient exportés ?

M. Cyril Hosatte. – L'annexe 6 de la directive renverse la charge de la preuve. Il est désormais plus simple pour les Douanes de dénoncer un transfert de déchet dans ce qui est présenté comme le transport d'équipements électriques ou électroniques usagés.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Un tel transfert est-il illégal ?

M. Cyril Hosatte. – Oui, sauf s'il respecte les obligations afférentes au transfert transfrontalier de déchets. En pratique, le traitement des téléphones se fait en France.

M. Jean-François Longeot, président. – Qui contrôle le respect de ces obligations ?

M. Cyril Hosatte. – Les Douanes.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Un tel transfert nécessite une autorisation.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Il peut donc être légal.

M. Cyril Hosatte. – Oui, si l'expéditeur prouve qu'il a un exutoire, où les normes sont respectées.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Qui vérifie ?

M. Jean-François Longeot, président. – Bonne question...

Mme Delphine Bataille. – Un des problèmes en France est l'absence d'une véritable veille stratégique, qu'elle soit économique ou réglementaire. Nous nous contentons d'une vigilance partielle, avec les moyens du bord. Les études européennes sur la toxicité des matériaux devraient être davantage mobilisées pour réguler en amont, afin d'éviter d'avoir à gérer des conséquences dans l'urgence.

Mme Marie-Cécile Degryse. – Notre objectif est qu'aucun composant ne soit abandonné dans la nature.

M. Jean-Yves Roux. – Quel est le classement, parmi les déchets, des téléphones portables ?

M. Cyril Hosatte. – Ce sont des déchets dangereux, en raison de la présence d'une batterie. Ils sont donc traités dans des installations classées pour la protection de l'environnement, relevant de la rubrique 27-90.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci.

La réunion est levée à 18 h 15.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 11 JUILLET ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 13 juillet 2016

à 10 h 30

Salle n° 263

Éventuellement à 10 h 30 :

- Examen des éventuels amendements de séance déposés sur le projet de loi n° 761 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-129 du 10 février 2016 portant sur un dispositif de continuité de fourniture succédant à la fin des offres de marché transitoires de gaz et d'électricité (M. Ladislav Poniatski, rapporteur).

à 11 h 15 :

- Audition, ouverte au public et à la presse, de M. Philippe Mauguin, candidat proposé aux fonctions de président de l'Institut national de la recherche agronomique, en application des dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (captation vidéo).

- Vote sur la proposition de nomination de M. Philippe Mauguin à la présidence de l'Institut national de la recherche agronomique.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 13 juillet 2016

à 10 heures

Salle Clemenceau

- Examen du rapport d'information du groupe de travail « Garde nationale/réserve militaire » (M. Jean-Marie Bockel et Mme Gisèle Jourda, co-présidents).

- Examen du rapport d'information du groupe de travail « Bilan des opérations extérieures » (MM. Jacques Gautier et Daniel Reiner, co-présidents).

- Examen du rapport d'information du groupe de travail « Migrants » (MM. Jacques Legendre et Gaëtan Gorce, co-présidents).

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 751 (2015-2016) autorisant la ratification de la convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale et du protocole complémentaire à la convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs.

Commission des affaires sociales

Mercredi 13 juillet 2016

à 10 heures

Salle n° 213

- Audition de M. Lionel Collet, candidat pressenti pour le poste de président du conseil d'administration de l'agence nationale de santé publique (ANSP), en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique.

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 771 (2015-2016) relatif au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, en nouvelle lecture.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 11 juillet 2016 à 12 heures.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Lundi 11 juillet 2016

à 14 h 30

Salle n° 67

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 766 (2015-2016), adopté par la commission en nouvelle lecture sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (M. Jérôme Bignon, rapporteur).

Mercredi 13 juillet 2016

à 9 h 30

Salle n° 67

- Communication sur le déplacement de la commission en Corse (gestion des déchets) (M. Hervé Maurey, Président de la commission).

- Communication sur le déplacement de la commission au Svalbard (réchauffement climatique) (M. Hervé Maurey, Président de la commission).

Commission des finances

Mercredi 13 juillet 2016

à 9 h 30

Salle n° 131

- Éventuellement, examen du rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015 en nouvelle lecture, sous réserve de sa transmission.

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Colombie en vue d'éviter les doubles impositions et de

prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (n°750, 2015-2016).

- Contrôle budgétaire – Communication de M. Francis Delattre, rapporteur spécial, sur l'Institut national du cancer (INCA).

- Contrôle budgétaire - Communication de Mme Marie France Beaufile, rapporteure spéciale, sur le profil des bénéficiaires du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

Eventuellement, mercredi 13 juillet 2016

l'après-midi, à l'issue de la discussion générale

Salle n° 131

- Examen des éventuels amendements en nouvelle lecture sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 13 juillet 2016

à 9 heures

Salle n° 216

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et de la proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

- Communication de M. Michel Mercier sur le suivi de l'état d'urgence.

- Examen du rapport d'information de MM. François Bonhomme et Jean-Yves Leconte sur la biométrie.

Commission des affaires européennes

Mercredi 13 juillet 2016

à 16 heures

Salle A120

- Rapport d'information de MM. Pascal Allizard, Gérard César, Mme Gisèle Jourda, MM. Yves Pozzo di Borgo, André Reichardt et Jean Claude Requier, sur le Partenariat oriental.

- Nomination de rapporteurs.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales, de la proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un état membre de l'union européenne autre que la France pour les élections municipales et de la proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des français établis hors de France

Mardi 12 juillet 2016

à 12 h 30

Salle n° 216

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions des propositions de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015

Mardi 12 juillet 2016

à 9 h 30

Salle n° 131

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Mission d'information sur l'inventaire et le devenir des matériaux et composants des téléphones mobiles

Lundi 11 juillet 2016

à 14 heures

Salle n° 263

Audition sur la recherche et les applications industrielles en matière de recyclage des téléphones portables :

- MM. Frédéric Goettmann, président, et Christophe Dondeyne, directeur général, d'Extracthive ;
- M. Stéphane Pellte-Rostaing, directeur de l'Institut de chimie séparative de Marcoule ;
- un représentant du réseau européen PROMETIA (sous réserve de confirmation).

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté »

Mardi 12 juillet 2016

à 14 h 30

Salle Médicis

- Constitution de la commission spéciale appelée à se substituer au groupe de travail.
- Audition de Mme Emmanuelle Cosse, ministre du Logement et de l'Habitat durable (ouverte au public et à la presse – Captation vidéo).

Mercredi 13 juillet 2016

à 14 h 15

Salle n° 263

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Thierry Repentin, délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat.