

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>2285</b>
• <i>Hommage à M. Michel Houel .....</i>	<i>2285</i>
• <i>Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>2285</i>
• <i>Projet de loi ratifiant les ordonnances relatives à la partie législative du code de la consommation et sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation et simplifiant le dispositif de mise en œuvre des obligations en matière de conformité et de sécurité des produits et services - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2329</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....</b>	<b>2335</b>
• <i>Audition de Mme Sylvie Bermann, ambassadeur de France auprès du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord (sera publiée ultérieurement) .....</i>	<i>2335</i>
• <i>Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et la République du Tadjikistan relatif à la construction d'une tour de contrôle sur l'aéroport de Douchanbé - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2335</i>
• <i>Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre la France et l'État des Émirats arabes unis - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2338</i>
• <i>Questions diverses – Communication sur la mission de la commission à la 71<sup>e</sup> assemblée générale de l'ONU et à Washington .....</i>	<i>2339</i>
• <i>Questions diverses – Programme de travail 2017 de la commission.....</i>	<i>2344</i>
• <i>Audition de M. Makhtar Diop, vice-président de la Banque mondiale pour l'Afrique.....</i>	<i>2346</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	<b>2353</b>
• <i>Proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse - Examen du rapport et du texte de la commission .....</i>	<i>2353</i>
• <i>Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>2366</i>
• <i>Article 13 de la Constitution – Audition de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé à la présidence du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé .....</i>	<i>2376</i>
• <i>Vote sur cette proposition de nomination et dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des affaires sociales des deux assemblées .....</i>	<i>2380</i>

- *Proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse – Examen des amendements au texte de la commission* ..... 2380
- *Nomination d'un rapporteur* ..... 2382

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION** ..... **2383**

- *Proposition de loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique - Examen des amendements au texte de la commission*..... 2383
- *Contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et ARTE France pour la période 2017-2021 - Communication et examen de l'avis de la commission*..... 2385
- *Hommage à M. Rémy Pflimlin* ..... 2390

**COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE** ..... **2391**

- *Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – Examen du rapport et du texte de la commission* ..... 2391
- *Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire* ..... 2426

**COMMISSION DES FINANCES**..... **2427**

- *Audition de M. Cyrille Dero, directeur fiscal du groupe Danone, M. Daniel Gutmann, avocat associé du cabinet CMS Bureau Francis Lefebvre, Mme Catherine Henton, directrice fiscale du groupe Sanofi-Aventis, Mme Laurence Jaton, directeur fiscal groupe adjoint d'Engie, M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale, M. Valère Moutarlier, directeur « Fiscalité directe, coordination fiscale, analyse économique et évaluation » de la commission européenne, et de M. François Soulmagnon, directeur général de l'association française des entreprises privées (AFEP), sur les propositions de directives du Conseil de l'Union européenne COM (2016) 683 concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (Accis) et COM (2016) 685 concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés* ..... 2427
- *Audition de Mme Margrethe Vestager, commissaire européenne à la concurrence* ..... 2442
- *Dispositifs d'hébergement d'urgence – Contrôle budgétaire – Communication (sera publiée ultérieurement)*..... 2452
- *Heures supplémentaires dans le second degré – Contrôle budgétaire – Communication*..... 2453
- *Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne, prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) – Compte rendu*..... 2460

<b>COMMISSION DES LOIS .....</b>	<b>2467</b>
• <i>Proposition de loi tendant à clarifier les conditions des délégations de compétences en matière de transports scolaires – Examen des amendements au texte de la commission .....</i>	<i>2467</i>
• <i>Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – Examen du rapport pour avis .....</i>	<i>2468</i>
• <i>Nomination de rapporteurs .....</i>	<i>2480</i>
• <i>Proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique - Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis .....</i>	<i>2480</i>
• <i>Proposition de loi relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires - Examen du rapport et du texte de la commission .....</i>	<i>2481</i>
• <i>Proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse – Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>2488</i>
 <b>COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI « ÉGALITÉ ET CITOYENNETÉ » .....</b>	 <b>2503</b>
• <i>Hommage à Louis Pinton.....</i>	<i>2503</i>
• <i>Projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté - Examen du rapport et du texte de la commission spéciale.....</i>	<i>2503</i>
 <b>MISSION D'INFORMATION « DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE, DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE, DÉMOCRATIE PARITAIRE : COMMENT DÉCIDER AVEC EFFICACITÉ ET LÉGITIMITÉ EN FRANCE EN 2017 » .....</b>	 <b>2515</b>
• <i>Réunion constitutive .....</i>	<i>2515</i>
 <b>GROUPE DE SUIVI SUR LE RETRAIT DU ROYAUME-UNI ET SUR LA REFONDATION DE L'UNION EUROPÉENNE .....</b>	 <b>2525</b>
• <i>Audition de M. Philippe Léglise-Costa, secrétaire général aux affaires européennes .....</i>	<i>2525</i>
• <i>Audition de Mme Sylvie Bermann, ambassadeur de France auprès du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord (sera publiée ultérieurement) .....</i>	<i>2540</i>
• <i>Politique commerciale de l'Union européenne : communication de Mmes Eliane Giraud et Colette Mélot (sera publiée ultérieurement) .....</i>	<i>2540</i>
• <i>Politique de défense de l'Union européenne : communication de M. Jacques Gautier et Mme Gisèle Jourda (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>2541</i>
 <b>PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 12 DÉCEMBRE ET A VENIR .....</b>	 <b>2543</b>



**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES****Mercredi 6 décembre 2016****- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -****Hommage à M. Michel Houel***La réunion est ouverte à 15 heures.*

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Notre collègue Michel Houel a été victime le 16 novembre d'un accident cardiaque, alors que nous l'avions vu le matin même. Parti pour son domicile de Falaise, où il se reposait après avoir fait toute sa carrière en Seine-et-Marne, il a été hospitalisé à Caen et est décédé le 30 novembre. C'est un ami très cher, discret mais ferme dans ses convictions, tant dans ses fonctions de rapporteur que d'élu local, qui nous a quittés.

Longtemps maire en Seine-et-Marne, à Condé-Sainte-Libiaire de 1977 à 2001 puis à Crécy-la-Chapelle de 2001 à 2015, il a aussi présidé l'Union des maires de Seine-et-Marne. Élu sénateur en 2004, réélu en 2011, il s'est signalé dans des dossiers difficiles comme la loi Jacob interdisant la fracturation hydraulique, où son point de vue avait été adopté par l'Assemblée et le Sénat, afin de ne pas interdire la recherche ni obérer l'avenir. Plus récemment, il fut rapporteur du projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat, sujet d'après négociations avec les chambres consulaires et les élus locaux. Il a réussi à dégager un consensus.

Il sera remplacé par M. Pierre Cuypers, gendre de l'ancien sénateur de Seine-et-Marne Étienne Dailly, ancien président de la chambre d'agriculture de Seine-et-Marne, et suppléant de M. Houel.

*(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et observent un instant de recueillement.)*

**M. Martial Bourquin.** – Notre groupe avait travaillé avec lui lors du projet de loi sur les CCI. À la fois très solide intellectuellement et charmant, il savait travailler avec chacun, quelle que soit son opinion, mettant de côté tout sectarisme. C'était un vrai plaisir de travailler avec lui.

**M. Marc Daunis.** – Et notamment humainement.

**Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne - Examen du rapport pour avis**

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous examinons pour avis le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, et accueillons M. Cyril Pellevat, rapporteur pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Nous débattons de 125 amendements sur les articles qui nous sont délégués au fond, et de 6 amendements de notre rapporteur pour avis, M. Gérard Bailly, sur des articles pour lesquels nous sommes saisis pour avis. Il est proposé à la commission de

l'aménagement du territoire et du développement durable de déclarer les amendements COM-70 et COM-139 irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

#### EXAMEN DU RAPPORT POUR AVIS

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Examiné à l'Assemblée nationale en octobre, le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne fait l'objet d'une procédure accélérée : nous enchaînerons rapidement sur une commission mixte paritaire. À l'Assemblée nationale, un consensus fort s'est dégagé sur la plupart des dispositions : le projet de loi a été voté à l'unanimité moins une voix. La taille du texte est passée de 26 à 74 articles.

Si, à l'Assemblée, la commission des affaires économiques avait été saisie au fond, au Sénat, c'est celle de l'aménagement du territoire et du développement durable qui est compétente. Celle-ci nous a délégué de nombreux articles qui concernent le développement économique de la montagne : des articles touchant à l'agriculture, la forêt, le tourisme ou encore l'urbanisme. Notre commission doit examiner au fond 26 articles, et s'est saisie pour avis de 13 autres articles.

Annoncé fin 2014 lors du 30<sup>e</sup> congrès de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM), précédé par un rapport très complet produit par les députées Annie Genevard et Bernadette Laclais en juillet 2015, ce projet de loi Montagne se veut l'acte II de la loi montagne de 1985, fondatrice de la politique de la montagne. La loi de 1985 poursuivait un objectif d'équilibre entre la protection de la montagne, dans le but de préserver la qualité de ses paysages et de la nature, et le développement économique de la montagne, nécessaire pour maintenir les habitants sur ces territoires. Elle a posé les fondements de la politique de la montagne depuis trente ans : la reconnaissance de l'identité particulière de la montagne et de ses spécificités, qui justifie une politique particulière de la montagne ; un objectif de compensation des inégalités subies par la montagne, notamment à travers des indemnités compensatoires dont bénéficie l'agriculture de montagne ; la mise en place d'une gouvernance particulière de la montagne associant les acteurs locaux, élus et professionnels, avec au niveau national un « Conseil national de la montagne » et, pour chaque massif, des « comités de massif » ; la recherche d'un auto-développement de la montagne ; la reconnaissance de la nécessité d'adapter les normes aux spécificités montagnardes. Trente ans après la loi montagne, la crainte d'un dépeuplement de ces territoires ne s'est pas concrétisée, bien au contraire. Les 6 000 communes de montagne comptent 6 millions d'habitants, soit un Français sur dix. Lorsque l'on élargit l'analyse aux massifs montagneux, on atteint 10 millions d'habitants, sur un tiers de la surface métropolitaine. La montagne est donc attractive pour les habitants et aussi pour les activités économiques : l'agriculture a plutôt bien résisté, le développement touristique s'est poursuivi dans un cadre maîtrisé.

Les critères de classement des communes de montagne ont évolué : initialement, il s'agissait des communes situées à plus de 600 mètres d'altitude et avec plus de 15 % de pente. Désormais, diverses variables entrent en jeu : pente, altitude, mais aussi climat et plus largement, existence de handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques. En même temps, de nouveaux enjeux sont apparus : les accès à la santé, à l'éducation ou au numérique sont indispensables pour poursuivre la dynamique de développement des territoires de montagne. Les spécificités de la montagne, comme le travail saisonnier, doivent être encore mieux reconnues. Poursuivons la protection de l'environnement et des paysages en montagne, qui sont particulièrement remarquables.

Le projet de loi soumis à notre examen ne bouleverse pas le cadre de la loi de 1985. Il s'inscrit plutôt en continuité de ce texte fondateur, retouché à plusieurs reprises sans être remis en cause, notamment par la loi sur le développement des territoires ruraux de 2005.

Nous ne sommes pas saisis de la totalité du texte, mais seulement de la partie concernant plus spécifiquement notre commission. Nous n'examinerons pas les dispositions sur la gouvernance de la montagne, mais je proposerai quelques amendements sur des articles pour lesquels nous nous sommes saisis pour avis, à la suite des auditions que j'ai menées. Nous sommes chargés de thématiques très diverses : dispositions agricoles, forestières, dispositions concernant le logement des travailleurs saisonniers, l'urbanisme en montagne, la rénovation de l'immobilier touristique ou encore la gouvernance du tourisme.

Les mesures sur l'agriculture ont une portée très limitée. L'article 16 inscrit dans la loi l'objectif de gestion différenciée de la prédation, essentiellement par les loups, afin d'adapter à la montagne les mesures générales prises pour la protection des troupeaux. Les députés ont ajouté des dispositions symboliques, comme l'article 15 A qui prévoit, dans le cadre de la politique nationale de la montagne, des soutiens spécifiques à l'agriculture à travers des aides directes au revenu compensant les handicaps en montagne et un accompagnement renforcé des investissements. Le cadre de ces aides n'est pas fixé par la loi mais par la politique agricole commune (PAC).

Les députés ont adapté le régime des conventions pluriannuelles de pâturage à l'article 15 *bis* A, ou encore donné la priorité aux agriculteurs locaux pour la location de terres aux groupements pastoraux, avec l'article 15 *quinquies*. Désormais, les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) peuvent participer en tant que tels aux groupements pastoraux, avec l'article 16 *ter*, et le droit de préemption des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) a été adapté pour les anciens bâtiments agricoles, dans le prolongement de la loi agricole de 2014. Surtout, l'article 15 *quater* permet de reconquérir des anciennes terres agricoles ou pastorales ayant fait l'objet de boisements spontanés en zone de montagne, en supprimant le boisement compensateur ou la taxe de défrichement sur ces parcelles, freins au défrichement.

Outre quelques amendements rédactionnels ou de clarification, je vous proposerai quelques modifications limitées sur la partie agricole du projet de loi : un amendement élargit les possibilités d'exonération de taxe de défrichement en montagne à toutes les terres non classées au cadastre en nature de bois ; nous pourrions créer une exonération de taxe pour prélèvement d'eau pour les petits canaux d'irrigation de montagne, indispensables à l'agriculture et l'élevage dans certaines régions défavorisées ; les mesures concernant les grands prédateurs doivent réguler la prédation pour ne pas nuire à l'élevage sur les territoires de montagne, particulièrement exposés ; enfin, à l'article 23, mon amendement vise à ce que les zones de tranquillité dans les parcs nationaux ne puissent pas faire obstacle au maintien de l'activité pastorale traditionnelle, qui contribue aussi à l'équilibre écologique des territoires de montagne.

Sur la forêt, l'article 15 élargit le périmètre des plans simples de gestion et valide les plans présentés par un propriétaire unique. Il conserve la possibilité de s'appuyer sur un code de bonnes pratiques sylvicoles pour bénéficier d'une présomption de gestion durable des forêts en zone Natura 2000 à l'article 15 *bis*. Enfin, selon l'article 15 *ter*, l'Office national des forêts (ONF) doit instruire les demandes de dossiers de restauration des terrains de montagne (RTM) des collectivités territoriales. Je propose quelques amendements pour renforcer la prise en compte de la contribution de la forêt à l'économie de montagne à l'article 1<sup>er</sup>, en

précisant que la politique de la montagne doit développer des outils de transformation du bois à proximité des massifs ; mon amendement à l'article 15 A donne un cadre juridique autonome à la politique de soutien à la forêt en montagne ; enfin, un amendement aligne les sanctions encourues pour coupe illicite en forêt publique sur le régime existant en forêt privée en plafonnant ces sanctions, pour être en conformité avec les exigences constitutionnelles de proportionnalité des peines – c'était une demande du ministre.

Les mesures destinées à favoriser le logement des travailleurs saisonniers figurent principalement à l'article 14, qui institue pour l'ensemble des communes touristiques l'obligation de conclure une convention avec l'État pour le logement des travailleurs saisonniers. Cette convention, conclue pour trois ans et associant divers partenaires en sus de la commune et de l'État, doit comporter un diagnostic des besoins sur le territoire communal et proposer un ensemble d'actions. En l'absence de signature, de renouvellement ou d'atteinte des objectifs fixés, le préfet peut suspendre l'agrément touristique de la commune. Mes amendements sécurisent juridiquement ce dispositif et le simplifient, de manière à imposer la mise en place d'une politique en faveur du logement des saisonniers uniquement sur les territoires où un diagnostic partagé entre les collectivités et l'État conclut à l'intérêt de la mettre en place. Le texte sorti à l'Assemblée nationale est d'une telle complexité que nous proposons qu'il se limite dans les communes où existe un besoin.

Le texte ne comporte pas de dispositions véritablement structurantes sur la rénovation de l'immobilier touristique en montagne, enjeu essentiel de l'économie montagnarde. La principale mesure, à l'article 21, modernise le dispositif des opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL), afin de l'adapter aux évolutions du marché de la location touristique. Elle renvoie la définition des mesures d'aide à la rénovation au niveau des collectivités concernées et ouvre les subventions aux propriétaires qui louent leurs appartements via des plateformes d'intermédiation et à ceux qui achètent des lots en vue de les réunir.

Les principales dispositions sur l'urbanisme de montagne, figurant à l'article 19, portent sur les unités touristiques nouvelles (UTN). Bien que cet article ait donné lieu à des discussions passionnées à l'Assemblée nationale, il ne modifie pas profondément le dispositif actuel. Il permet de créer des UTN dites locales dans le cadre des PLU, alors qu'aujourd'hui elles sont créées uniquement par les SCOT. Cela institue une sorte de mécanisme de subsidiarité entre PLU et SCOT et contribuera à stabiliser les SCOT qui n'auront plus à être modifiés ou révisés pour rendre possible une UTN de faible ampleur. Cela valait-il une réforme ? Sur cet article parvenu à un point d'équilibre politique, mes amendements suppriment quelques complexités procédurales superflues sans toucher au cœur du dispositif.

La commission s'est vue déléguer au fond les cinq articles 17 à 18 *bis* sur le tourisme, objet d'un consensus que je ne veux pas perturber : je ne dépose donc sur ce volet que des amendements rédactionnels ou de clarification. L'article 17 habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour transposer une directive relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées. L'article 17 *bis* ajoute aux priorités d'action de BPI France les entreprises du secteur touristique. L'article 17 *ter* étend la possibilité pour les collectivités de créer en montagne et en dehors des périodes d'enneigement une servitude sur le domaine skiable après avis consultatif de la chambre d'agriculture, afin de développer de nouvelles activités de loisirs tout en préservant les droits des agriculteurs. L'article 18 *bis* reconnaît légalement l'association Nordic France, qui coordonne les activités des associations locales de sports nordiques.



L'article 18, le plus complexe à traiter, étend la dérogation au transfert de compétence « promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme » des communes vers les intercommunalités prévu par la loi NOTRe. Ce transfert est prévu au 1<sup>er</sup> janvier 2017, mais est apparu inopportun pour certaines communes particulièrement touristiques. L'article 18 autorise les stations classées de tourisme ou qui ont engagé une démarche de classement avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017 à adopter une délibération en vue de préserver leur compétence touristique et un office de tourisme communal. Que signifie « avoir engagé une démarche de classement » ? Mon amendement clarifie les dispositions, peu claires, introduites à l'Assemblée nationale.

Notre commission s'est saisie pour avis des dispositions sur le numérique, volet d'aménagement du territoire dont la compétence relève de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Alors que le projet de loi initial ne comportait qu'un seul article, le texte de l'Assemblée nationale en comporte neuf de plus. Là où le Gouvernement actualisait l'article 16 de la loi montagne pour prendre en compte les évolutions technologiques intervenues depuis, les députés ont favorisé le déploiement du numérique en zone de montagne et sur l'ensemble du territoire. L'esprit de ces dispositions rejoint donc les préoccupations émises la semaine dernière lors de l'examen de l'avis budgétaire sur les crédits relatifs aux communications électroniques.

Les députés ont d'abord accéléré le déploiement des réseaux fixes et mobiles en zone de montagne. Ainsi l'article 9 renforce la transparence sur le déploiement des réseaux fixes et mobiles en zone de montagne sous l'égide de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

En matière de couverture mobile, les députés ont conféré une priorité aux projets en zone de montagne dans le déploiement du plan de couverture des zones blanches, à l'article 9. Ils ont également introduit un article 9 *sexies* établissant un droit d'accès aux demandes raisonnables d'accès aux infrastructures passives utilisées pour les réseaux mobiles en zone de montagne. Enfin, l'article 9 *septies* rééquilibre les procédures d'information et de consultation du public en cas d'installation ou de modification substantielle d'une installation radioélectrique, afin de permettre un déploiement rapide des réseaux tout en respectant les exigences sanitaires en la matière.

Par ailleurs, plusieurs dispositions accélèrent la venue des opérateurs privés sur les réseaux d'initiative publique (RIP) pour le très haut débit, partout sur le territoire. Deux approches dans ce texte tendent vers ce même objectif. Les articles 9 *bis* et 9 *quinquies* adoptent une approche incitative en permettant aux collectivités opérant des RIP de proposer des offres de gros dans des conditions préférentielles et en exigeant de l'ARCEP qu'elle publie des indicateurs sur le taux de pénétration des RIP. L'article 9 *nonies* adopte une approche contraignante, en exigeant des opérateurs qu'ils commercialisent les offres des RIP- ce qui faisait défaut jusqu'alors.

Enfin, les députés ont introduit à l'article 9 des dispositions favorisant la formation au numérique et le télétravail en zone de montagne. En lien avec cette préoccupation, l'article 9 *ter* oblige à adopter, en zone de montagne, une stratégie de développement des usages et services numériques, alors qu'elle est actuellement optionnelle.

Aux articles 9 et 9 *octies*, certaines dispositions ne relevant pas du champ du numérique ont été ajoutées pour favoriser le développement des radios locales. Si la lettre des articles concernant le numérique introduits par les députés n'est pas pleinement satisfaisante,

la commission saisie au fond devrait effectuer les corrections nécessaires. Je ne présenterai donc pas d'amendement sur cette question.

Le projet de loi montagne n'est pas une révolution. Les dispositions que nous examinons ont un caractère éminemment technique, ce qui rend la recherche de consensus d'autant plus facile. Dans le court délai d'examen imparti depuis le passage à l'Assemblée nationale, peu de dispositions nouvelles m'ont été suggérées, malgré de nombreuses auditions : la première lecture a d'ores et déjà permis d'effectuer les ajustements nécessaires.

Mes amendements perfectionnent plus qu'ils ne remettent en cause les dispositions votées par les députés ; de nombreux amendements déposés devant notre commission rejoignent les miens.

**M. Daniel Gremillet.** – Nous devons enrichir les travaux de l'Assemblée nationale sur quelques points, comme le stockage de l'eau et l'utilisation de l'eau en montagne, dont le rôle est essentiel tant pour la biodiversité que pour l'autonomie fourragère de l'agriculture de montagne.

Il faut penser la forêt quant à son évolution face au changement climatique, et à la gestion forestière pour trouver les moyens de développer cette richesse nationale. Cela rejoint le débat sur le défrichement : soyons souples pour que des surfaces devenues forestières après avoir été délaissées puissent revenir à leur vocation agricole première.

L'agriculture et la forêt complètent l'activité touristique, qui ne peut se développer qu'en présence d'une harmonie économique provenant de ces deux secteurs. Toute production en territoire de montagne est autant de dépenses en moins pour le contribuable.

Je partage l'avis du rapporteur sur l'article 23. Je suis opposé aux zones de tranquillité.

Pensons aussi au ramassage du lait en zone de montagne : son coût doit être équitable pour permettre aux agriculteurs de vivre de leur métier.

**M. Jean-Jacques Lasserre.** – Ce projet de loi est sympathique, mais il ne va pas très loin dans son application. Il autorisera de nombreuses injonctions auprès des opérateurs du numérique, mais est discret sur l'essentiel, la constitution de réseaux. Il n'y a pas d'obligation sur la vocation des grands opérateurs. Il n'y a pas d'indication de RIP avec une certaine solidarité financière des régions et départements pour établir des réseaux. Les évaluations de construction des réseaux interviennent tous les deux ans. Des observations annuelles seraient plus profitables et incitatives. Je regrette l'imprécision sur les aides directes à l'agriculture de montagne, notamment les équipements, car les conseils régionaux tardent à mettre le dispositif en place, voire se désengagent.

Le temps d'approche aux services de santé ou d'éducation est parfois très long. Débattons-en.

Soyons cohérents sur le tourisme : nous venons de voter la loi NOTRe centralisant l'office de tourisme au niveau de l'EPCI, et deux heures après nous le remettons en cause pour les communes ayant le statut de communes touristiques... Je voterai le texte actuel qui va dans le bon sens, même si je regrette que l'investissement touristique soit insuffisamment évoqué.

**M. Alain Duran.** – Ce projet de loi constitue un message politique fort, qui concerne les citoyens des neuf massifs de montagnes, mais aussi tous ceux qui sont de passage dans ce cadre exceptionnel. Il fait suite à l’engagement du Président de la République au Congrès des maires de rénover la loi de 1985, alors que de nouveaux sujets ont émergé comme la gouvernance, l’accès aux services publics, le numérique, les activités pastorales et forestières...

Renforçons le socle solide établi par l’Assemblée nationale, par un vote unanime à la suite d’une construction commune. Je regrette que le Sénat n’ait pas choisi, comme l’Assemblée, deux rapporteurs issus de la majorité et de l’opposition.

Ce texte n’est pas approprié pour insérer des dispositions relatives à l’urbanisme comme l’article 20 A. Quelques dispositions concernent les UTN, et la compétence tourisme sera préservée. Nous soutenons la quasi-totalité des amendements du rapporteur sur l’article 19. Préservons l’équilibre du texte. La montagne n’a pas seulement des handicaps, mais aussi de nombreux atouts, à condition de préserver une montagne vivante.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Ce texte n’est effectivement pas une révolution : dans le domaine économique, si l’on retire le tourisme et l’agriculture, peu de place est consacrée aux entreprises. Or dans ces territoires, les entreprises, qu’elles soient petites ou grandes, ont du mal à rester, à recruter ou à être reprises. Certains territoires peinent à attirer des entreprises. Peu à peu, ces territoires perdent leur vitalité économique et se désertifient. Il est dommage de ne quasiment pas aborder ce volet. Les logements des saisonniers sont mentionnés, mais pas ceux des résidents, dans des zones où les prix du foncier et de l’immobilier sont très élevés et où les salaires ne suivent pas. Il faudrait développer la construction de logements abordables.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je salue le travail du rapporteur sur l’économie forestière, notamment au travers de ses amendements à l’article 15 pour des soutiens au minimum identiques à ceux de l’agriculture. La forêt est un potentiel pour la montagne. Nous avons une approche consensuelle sur les défrichements : n’ouvrons pas trop la porte à toutes les démarches, et maintenons l’autorisation de défrichement. N’oublions pas que la forêt joue également un rôle de prévention des risques, avec des couloirs d’avalanche.

**M. Alain Bertrand.** – Je remercie le Gouvernement, le rapporteur et les associations d’élus pour ce dépoussiérage de la loi montagne. La Lozère est le département à l’altitude moyenne la plus élevée de France. Ce catalogue de mesures est estimable, mais peu de moyens sont prévus pour financer la montagne ou la ruralité. Après le vote par le Sénat, les ruraux resteront sur leur faim... Depuis des décennies, on nous vend des miracles, des mirages ou des lendemains qui chantent. Nous serons beaucoup plus exigeants que le contenu de cette loi montagne.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – La commission des lois a examiné le texte ce matin pour avis et vous présente vingt amendements sur le tourisme et l’urbanisme. Le projet de loi répond aux enjeux de la montagne, mais il est nécessaire de le simplifier et de le compléter. Au vu des amendements déposés par Gérard Bailly, que je remercie de son écoute, les points de vue convergent.

Notre commission a souhaité maintenir l’équilibre de l’article 17 *ter* : oui à l’élargissement des servitudes d’été s’il est suffisamment maîtrisé pour éviter tout conflit

d'usages. Elle approuve le maintien de la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » pour l'ensemble des stations touristiques.

Nous devons simplifier le régime des UTN. Le travail a été fait pour en garantir l'efficacité ; ne l'alourdissons pas. Nous avons proposé un encadrement pratique de l'accueil des mineurs dans les refuges de montagne, et de supprimer des dispositions déjà satisfaites par le droit en vigueur.

Nous avons souhaité aborder une nouvelle problématique, les règles d'urbanisme applicables aux 51 parcs naturels régionaux français, pour prolonger les ajustements prévus par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), afin que le régime convienne à tous.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je vous remercie. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable examinera demain le projet de loi.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Le thème de l'eau est important mais nous ne sommes saisis de ce sujet que pour avis. Demandons à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de répondre à notre souhait de considérer que l'eau est aussi un facteur économique.

Attention aux parcelles sans animaux depuis 30 ans, envahies de broussailles ou de noisetiers, sans aucune valeur forestière. Rouvrons ces paysages. Certains cantons du Jura sont couverts à 80 % de forêts. Avec l'ombre de ces forêts, même le climat change...

Faisons en sorte que les réseaux se développent dans les zones de montagne aussi rapidement qu'ailleurs, même si c'est souvent plus difficile avec les roches à percer et les pentes ! Soyons plus clairs : l'Assemblée y a travaillé, la commission de l'aménagement du territoire répondra à cette demande.

Des aides directes existent pour l'agriculture, mais elles sont insuffisantes en zone de montagne, où il faut souvent davantage stocker et préserver du froid.

La santé est déjà évoquée dans le projet de loi.

Le projet de loi va dans le bon sens pour le tourisme. La gouvernance a beaucoup changé, longtemps figée dans les intercommunalités.

Nous allons nous attacher effectivement à renforcer le socle des députés.

Certes, les entreprises sont peu mentionnées dans le texte, mais l'article 1<sup>er</sup> essaie de corriger les handicaps, afin que les territoires de montagne soient au moins aussi bien équipés que les autres. J'ai déposé un amendement pour favoriser les scieries de proximité, plutôt que de voir des camions quitter la France. Donnons à ces territoires les mêmes possibilités de compétitivité.

Nous avons proposé de nombreux amendements sur l'économie forestière, et avons reconnu les particularités de la sylviculture à l'article 15 A, mentionnée comme faisant partie de l'agriculture de montagne. Les dessertes forestières ont des coûts jusqu'à cinq fois plus cher qu'ailleurs, en raison de l'érosion et de l'absence de places de débardage et de stockage.

Oui, j'aurais souhaité que ce projet de loi soit plus ambitieux, mais il va dans le bon sens. Si on attend qu'il y ait plus de moyens financiers, on peut attendre longtemps.

Nos collègues députés ont reconnu que des interrogations persistent sur l'urbanisme, leurs travaux ayant dû être très rapides sur ces sujets.

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je vous propose que nous examinions d'abord les articles que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable nous a délégués au fond, puis ceux sur lesquels nous émettons un avis simple. Nous avons 120 amendements à examiner dans la première catégorie, 6 dans la seconde.

#### DÉLÉGATION AU FOND

##### *Article 14*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'article 14 nous est délégué au fond.

L'amendement COM-257 clarifie la rédaction des dispositions relatives à la convention sur le logement des travailleurs saisonniers : la convention est conclue entre la commune et l'État. Les autres personnes mentionnées sont simplement associées à son élaboration. Par ailleurs, il corrige une référence et distingue deux volets dans la convention : un volet « diagnostic » obligatoire et un volet relatif à la définition et à la mise en œuvre de la politique pour le logement des travailleurs saisonniers. Ce second volet ne s'impose que si le diagnostic co-établi par la commune et l'État conclut à sa nécessité. Cela évitera de mettre en place et de contrôler des conventions là où elles sont manifestement inutiles.

L'amendement doit être rectifié au 3<sup>o</sup>a) : il faut supprimer seulement les deux premières phrases.

*L'amendement COM-257, ainsi rectifié, est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-258 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques COM-46 et COM-187 suppriment toute sanction en cas de non-signature, de non-renouvellement ou de non-atteinte des objectifs de la convention pour le logement des travailleurs saisonniers. J'y suis défavorable : ces sanctions n'ont rien d'excessif. En cas de non-signature et de non-renouvellement de la convention, la sanction s'applique jusqu'à la signature de la convention. Mon amendement a précisé le contenu de cette convention, déjà bien assouplie. Les communes seront obligées de réaliser un diagnostic des besoins, mais elles ne définiront un plan d'action que si le diagnostic le juge indispensable. Une sanction est nécessaire pour inciter les communes à réaliser un état des lieux. Une obligation sans sanction n'a pas de portée. Avis défavorable.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements identiques COM-46 et COM-187.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 14 ainsi modifié.*

*Article additionnel après l'article 14*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Les amendements COM-188, COM-47, COM-65 rectifié et COM-189 rectifié, en discussion commune, poursuivent le même objectif : améliorer le dispositif des agences immobilières à vocation sociale. Il s'agit d'un dispositif d'intermédiation locative en faveur des saisonniers : le propriétaire peut, avec le concours de l'agence, louer son logement à un employeur afin que ce dernier le sous-loue à ses salariés saisonniers. Toutefois, la location ou sous-location, saisonnière ou non, en nu ou en meublé, d'immeubles est une activité réglementée qui suppose la détention d'une carte professionnelle.

Ces amendements instaurent un mandat autorisant une agence immobilière à déléguer partiellement ces tâches d'intermédiation locatives pour que le personnel de la collectivité territoriale procède, sous le contrôle de l'agence, aux opérations les plus courantes et les plus simples. Adoptons l'amendement COM-188 rectifié de Mme Estrosi Sassone, dont la rédaction me paraît plus aboutie.

*L'amendement COM-188 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article additionnel après l'article 14.*

*Les amendements COM-47, les amendements identiques COM-65 rectifié et COM-189 rectifié deviennent sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-60 définit les zonages en territoires de montagne pour le logement. Il rend obligatoire une évaluation de l'offre foncière et des coûts de construction pour le logement social et l'accession à la propriété afin de revoir le classement de ces communes au titre des zonages définissant les niveaux d'aides de l'État, les plafonds de loyers et de revenus. Tout cela est très vague : d'une part, ce type de diagnostic a sa place dans un programme local de l'habitat (PLH), que la loi Égalité et citoyenneté renforce en prévoyant la mise en place d'un volet foncier. D'autre part, l'amendement demande un diagnostic, mais qui est censé le réaliser, les collectivités ou l'État ? Avis défavorable.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Cela rejoint mes observations sur la difficulté, pour les salariés résidant à temps complet dans les zones de montagne, de trouver un logement. Il risque de ne plus y avoir de logement social dans les stations de sports d'hiver. C'est techniquement compliqué et ce n'est pas recevable. Avançons des propositions sur le logement social.

**Mme Sophie Primas.** – L'amendement de M. Bouvard met le doigt sur un véritable problème. Ouvrons le débat en séance.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – L'auteur de l'amendement pourra le redéposer en séance publique.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Cet amendement doit être précisé.

**M. Marc Daunis.** – Je suis l'avis du rapporteur : cet amendement va à l'encontre de ce qui a été fait ; un débat est nécessaire.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-60.*

**Article 15 A (nouveau)**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-32 enrichit le nouvel article 18 de la loi Montagne de 1985, qui fixe le cadre de la politique de soutien à l'agriculture en montagne, en ajoutant une politique spécifique de soutien à la forêt en montagne. On ne peut qu'être d'accord avec l'objectif, mais les outils de la politique en faveur de l'agriculture et ceux en faveur de la forêt sont très différents. Pour l'agriculture, une indemnité compensatoire de handicap naturel est prévue dans la PAC. Rien de tel n'existe pour la forêt, où les soutiens spécifiques attendus sont plutôt des aménagements : dessertes forestières, espaces de stockage du bois, appui aux outils de transformation. La politique en faveur de la forêt et du bois ne peut donc pas être calquée sur celle en faveur de l'agriculture.

La forêt bénéficie aussi d'instruments spécifiques comme le fonds stratégique de la forêt et du bois (FSFB). Mon amendement COM-223 va dans le même sens que l'amendement COM-32 mais, plutôt que de calquer les objectifs de la politique en faveur de la sylviculture en montagne sur les objectifs de la politique en faveur de l'agriculture de montagne, mieux vaut une politique autonome en faveur de la forêt en montagne. Retrait de l'amendement COM-32 au profit de mon amendement COM-223.

Mon amendement COM-223 réclame des mesures dans quatre domaines : faciliter l'accès aux massifs ; encourager l'aménagement des forêts ; faciliter le stockage de bois ; encourager la transformation à proximité des lieux d'exploitation du bois.

**M. Alain Bertrand.** – J'approuve l'amendement COM-223 mais je n'y vois pas les termes « reboisement » ou « replantation ». Le FSFB, avec 29 à 30 millions d'euros de dotation, ne suffira pas à régénérer la forêt, alors que 90 millions de tiges sont plantées chaque année en France, contre 300 millions en Allemagne et 1,3 milliard en Pologne. Intégrons ces termes.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Certes, on ne plante plus sur les territoires à vocation forestière ; essayons de les faire évoluer.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Adoptons l'amendement du rapporteur, nous en débattons de nouveau avant la séance publique.

*L'amendement COM-32 est retiré.*

*L'amendement COM-223 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 15 A ainsi modifié.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 15 sans modification.*

**Articles additionnels après l'article 15**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques COM-5 et COM-131 traitent de la question du défrichement des terres boisées en zone de montagne.

Le défrichement consiste à modifier la nature d'un terrain en transformant la forêt en terre cultivable, en pâture, voire en terrain à urbaniser. Il met fin à la destination forestière d'un terrain.

Il est donc strictement encadré par le code forestier : son article L. 341-3 prévoit qu'il faut obtenir une autorisation de l'État pour défricher, et l'article L. 341-5 dresse une liste de neuf cas dans lesquels l'autorité administrative peut refuser le défrichement.

En plus de l'autorisation, l'article L. 341-6 du code forestier prévoit que le défrichement, une fois autorisé, fait l'objet de contreparties : boisement compensateur ou taxe de défrichement.

Le code forestier prévoit quelques cas qui ne sont pas considérés comme des défrichements, et permettent donc d'échapper à la fois à l'autorisation de coupe et aux compensations. C'est le cas de la remise en valeur d'anciens terrains de culture ou de pacage envahis par une végétation spontanée, ou des terres occupées par les formations telles que garrigues, landes et maquis. C'est aussi le cas des opérations portant sur les noyeraies, oliveraies, plantations de chênes truffiers et vergers à châtaignes, des opérations portant sur les taillis à courte rotation implantés sur d'anciens sols agricoles depuis moins de trente ans, ou encore de la création d'équipements forestiers en forêt.

Il faut maintenir un certain contrôle administratif sur les défrichements, ou des abus apparaîtront.

Or ces amendements identiques tendent à créer une exception générale pour l'installation des jeunes agriculteurs. Au demeurant, cette exception vaudrait partout, et pas seulement en montagne.

Il serait dangereux de permettre des défrichements sans aucune autorisation. La solution est plutôt à rechercher dans l'allègement des compensations qui sont demandées, de façon à ne pas grever le budget d'installation de ces jeunes agriculteurs.

Ces amendements, mal calibrés, recueillent donc un avis défavorable.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements identiques COM-5 et COM-131.*

#### **Article 15 bis A**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Cet article nous est délégué au fond.

Je ferai un commentaire commun des amendements COM-14, COM-94, COM-117, COM-155 et COM-199, et présenterai en même temps mes amendements COM-226 et COM-227.

L'article 15 bis A modifie à la marge l'article L. 481-1 du code rural et de la pêche maritime, en fixant un plafond de neuf ans à la durée minimale de conventions pluriannuelles de pâturage.

Cette rédaction, adoptée à l'Assemblée nationale, a fait naître une certaine confusion, laissant penser que cette durée de neuf ans était une durée maximale.



Plusieurs amendements ont donc été déposés pour supprimer cette disposition.

Je propose un amendement de clarification, l'amendement COM-227, qui tend à préciser que la convention ne peut être conclue pour moins de cinq ans – c'est le droit commun –, voire moins de neuf ans si un arrêté préfectoral augmente la durée minimale requise. En tout état de cause, la convention pourra être plus longue – dix ans, quinze ans, vingt ans, et plus encore – si les parties le décident.

Mon amendement COM-226 tend également à permettre la réactualisation annuelle, en fonction de l'indice national du fermage, du loyer prévu dans ces conventions.

Je propose donc le retrait des amendements COM-14, COM-94, COM-117, COM-155 et COM-199, qui seront satisfaits si les amendements COM-226 et COM-227 sont adoptés. À défaut, j'y serai défavorable.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-14.*

**M. Alain Bertrand.** – Précisons malgré tout que, même sans arrêté préfectoral, la durée minimale est de cinq ans.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – C'est le sens de notre amendement COM-227 !

*L'amendement COM-94 est retiré.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-117.*

**M. Daniel Gremillet.** – L'amendement COM-155 répond à la demande formulée par Alain Bertrand. Or l'amendement COM-226 du rapporteur pour avis porte sur l'actualisation du loyer. Cela n'a rien à voir !

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – C'est prévu dans l'amendement COM-227, qui modifie la rédaction de l'article 15 *bis* A pour lever une confusion.

La durée minimale des conventions pluriannuelles de pâturage est aujourd'hui de cinq ans. L'article ne modifie rien sur ce point.

Le code rural et de la pêche maritime permet au préfet de prendre un arrêté pour imposer une durée minimale plus longue. Actuellement, cette durée minimale n'est pas limitée. Les arrêtés préfectoraux ont souvent une durée minimale de cinq ans. L'article propose donc d'aller jusqu'à neuf ans, ce qui est la durée d'un bail rural classique.

Mais à sa lecture, on a pu croire que cette durée de neuf ans était une durée maximale.

Avec l'amendement COM-227, on comprend mieux qu'il s'agit d'un plafond de la durée minimale.

L'amendement COM-226, quant à lui, porte en effet sur l'actualisation du loyer. On ne peut pas demander de passer des conventions de longue durée sans offrir aux propriétaires l'assurance d'une actualisation du loyer !

*L'amendement COM-155 est retiré.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-199.*

*Les amendements COM-226 et COM-227 sont adoptés.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 15 bis A ainsi modifié.*

#### **Article 15 ter**

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 15 ter sans modification.*

#### **Article 15 quater**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-195 vise à supprimer la souplesse introduite par l'article 15 *quater* pour les défrichements en zone de montagne, par laquelle l'autorisation de défricher restera requise, mais la compensation pour défrichement sera supprimée.

L'idée est de lever le frein financier à la reconquête de terres agricoles ou pastorales en montagne. La forêt a eu tendance à progresser fortement en montagne sous l'effet de la déprise agricole, fermant des espaces et menaçant la pérennité de l'élevage, lequel est extensif et donc plutôt vertueux sur le plan environnemental.

L'amendement COM-195 tend à ce que les compensations soient maintenues pour les défrichements en montagne, ce qui ne va pas dans le sens du maintien des activités agricoles et pastorales dans ces territoires.

Avis défavorable.

**M. Joël Labbé.** – Je ne suis pas cosignataire de cet amendement, mais j'aimerais apporter un témoignage à son appui. En Bretagne, de nombreux fonds de vallée, faits de prairies humides propices à l'élevage extensif, sont désormais pris par du boisement spontané. Nous devons récupérer de la terre nourricière, même dans ces prairies humides.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-195.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-224 vise à élargir le champ de l'exonération de compensation des défrichements en montagne.

Le texte voté par l'Assemblée nationale limite l'exonération aux boisements spontanés de première génération sans intervention humaine pendant au plus quarante ans.

Cette formulation peut entraîner des difficultés d'interprétation : comment évaluer qu'un boisement a moins ou plus de quarante ans ?

Je souhaite permettre plus largement la reconquête de terres agricoles ou pastorales en montagne en utilisant un critère plus simple : le classement au cadastre. Toutes les terres en montagne qui ne sont pas classées en bois et forêts doivent pouvoir échapper au boisement compensateur ou à la taxe de défrichement.

Le dispositif ne dispense en rien de l'autorisation de défrichement : il y aura donc un contrôle administratif. Mais le coût de la reconquête de ces terres pour un usage agricole ou pastoral sera réduit.

**M. Alain Duran.** – Il nous semble que c'est ouvrir trop grand la porte de l'exonération de la compensation des défrichements que de se fonder uniquement sur le classement au cadastre.

Nous ne voterons pas cet amendement.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – J'aurais eu la même position que vous si la demande d'autorisation de défrichement n'était pas maintenue. Tel n'est pas le cas.

Le service du cadastre de mon département se fonde sur un relevé satellite pour tout changement de nature d'une parcelle. C'est un outil intéressant.

Je le répète, avec cet amendement, l'administration pourra toujours décider des parcelles qui ont un avenir forestier.

**M. Alain Bertrand.** – L'ancien élève de l'École nationale du cadastre que je suis appelle l'attention du rapporteur pour avis sur le fait que certaines parcelles sont classées en bois et d'autres en bois-taillis. Or le bois taillis est un bois. Il mérite d'être intégré dans cet amendement.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – J'y souscris. Nous ajouterons le classement en bois taillis.

*L'amendement COM-224 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-15, COM-95, COM-118, COM-132 et COM-200.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Le dispositif de l'amendement COM-156 reprend des dispositions qui avaient été adoptées par le Sénat dans le cadre du projet de loi Biodiversité.

Il tend, d'une part, à plafonner le coefficient multiplicateur exigé pour le boisement compensateur lorsqu'on défriche en vue de la remise en culture ou en pâture de terres et, d'autre part, à inciter à ce que la compensation soit effectuée en priorité sur des parcelles incultes ou sous-cultivées.

Ces dispositions vont dans le bon sens mais la rédaction de l'amendement pose quelques problèmes.

D'abord, il concerne tous les défrichements, et non pas seulement ceux effectués en zone de montagne.

Ensuite, il ne va pas aussi loin que mon amendement COM-224 concernant le champ d'application de l'exonération de compensation en montagne. Il ne permet pas l'exonération sur toutes les parcelles non cadastrées en nature de bois au cadastre.

Enfin, il reprend la disposition en faveur des jeunes agriculteurs qui supprime l'autorisation administrative de défrichement, ce qui peut être dangereux pour le contrôle administratif des défrichements. Cette suppression s'appliquerait, là encore, autant en plaine qu'en montagne.

Pour toutes ces raisons, je propose que nous travaillions à une meilleure rédaction de cet amendement avant l'examen du texte en séance.

Je demande donc son retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

**M. Daniel Gremillet.** – Nous en avons largement débattu lors de l'examen au Sénat du projet de loi Biodiversité. Ces dispositions prennent toute leur dimension en montagne.

Je retire néanmoins cet amendement. Nous retravaillerons à une meilleure rédaction avec M. le rapporteur pour avis.

*L'amendement COM-156 est retiré.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 15 quater ainsi modifié.*

#### **Article additionnel après article 15 quater**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-228 a pour objet d'aligner les sanctions encourues pour coupe illicite en forêt publique sur celles encourues en forêt privée – 20 000 euros par hectare – et de plafonner les amendes par rapport à la valeur des coupes. La disproportion entre les deux régimes est en effet difficilement justifiable au vu du principe constitutionnel d'égalité.

Il rétablit un plafonnement des amendes à quatre fois et demie la valeur des bois coupés, pour assurer une proportionnalité entre la gravité des infractions et les peines encourues. Lors de la refonte du code forestier, le plafonnement avait été supprimé, ce qui fait aussi courir de graves risques financiers aux groupements forestiers.

Cet amendement vise donc à remettre de la cohérence dans ces dispositions.

*L'amendement COM-228 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'insérer un article additionnel après l'article 15 quater ainsi rédigé.*

### **Article 15 quinquies**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Les amendements COM-6 rectifié, COM-16 rectifié, COM-96 et COM-202 sont presque identiques. Je donnerai donc un avis commun.

Le code rural prévoit une priorité aux groupements pastoraux comptant le plus d'agriculteurs locaux pour accéder aux terres des associations foncières pastorales.

Ces amendements visent à étendre cette priorité aux locations de terres par les collectivités territoriales.

Or cet objectif est déjà atteint par le texte même de l'article 15 *quinquies*, qui modifie l'article L. 113-3 du code rural et de la pêche maritime en prévoyant que la priorité accordée aux groupements pastoraux comptant le plus d'agriculteurs locaux vaut pour tous les pâturages en zone de montagne, que ces terres soient louées dans le cadre d'un bail rural classique ou d'une convention pluriannuelle de pâturage.

Il n'est donc pas nécessaire d'apporter des précisions pour les terres des collectivités locales.

Je demande donc le retrait de ces quatre amendements. À défaut, j'y serai défavorable.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-6, COM-16, COM-96 et COM-202.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 15 quinquies sans modification.*

### **Article additionnel après l'article 15 quinquies**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Le régime forestier prévoit que les collectivités territoriales contribuent au financement de l'Office national des forêts, l'ONF, au titre du service qu'il rend dans les forêts publiques.

L'ONF prélève 12 % des recettes qu'il tire de l'exploitation des forêts, taux réduit en montagne à 10 %. Le reste des recettes va aux collectivités. En outre, des frais de garderie de deux euros par hectare ont été mis en place en 2011.

Or ce prélèvement est effectué non seulement sur les recettes tirées de la coupe du bois, mais aussi sur celles tirées de toutes les autres activités dans le domaine forestier des communes confié à l'ONF : chasses, pêches, carrières, par exemple.

Ce prélèvement vaut aussi pour les activités situées sur le domaine skiable, dès lors que ces espaces sont dans le périmètre confié à l'ONF.

L'amendement COM-101 tend à supprimer cette contribution dans les communes de montagne.

D'une manière générale, les communes forestières se plaignent des prélèvements opérés par l'ONF sur les recettes de leur domaine forestier. Celles qui disposent de domaines skiables souhaitent conserver leurs recettes, sans en reverser une fraction à l'ONF.

Or l'ONF fait des aménagements dans les espaces autour des domaines skiables.

Est-il pertinent de remettre en cause une partie des recettes de l'ONF au moment où son équilibre financier reste fragile ?

Cet amendement pourrait être utilement redéposé en séance pour en débattre avec le Gouvernement. Pour l'heure, il reçoit un avis défavorable.

**M. Alain Bertrand.** – Je le redéposerai en séance, croyez-moi ! L'ONF, qui est un établissement public commercial, passe son temps à racketter tous les acteurs du territoire. Pourquoi prélève-t-il autant à l'hectare ? Les communes ont l'impression de payer un service qui n'a pas été rendu.

**M. Marc Daunis.** – J'appelle votre attention sur le transfert de charges qui pèseraient sur les communes limitrophes à une station de ski si cet amendement venait à être adopté : elles devraient contribuer à l'ONF pour compenser la perte de recettes dont il serait victime.

Les communes finiraient par s'entredéchirer, notamment parce que celles qui ne profiteraient pas des retombées des stations de ski devraient en plus payer leur écot à l'ONF.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Beaucoup de communes se plaignent de cette situation, mais il faut bien voir que, derrière, c'est tout le régime forestier qui est en cause, ainsi que l'ONF.

C'est un sujet qui dépasse le cadre de ce projet de loi.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-101.*

### **Articles additionnels après l'article 16**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Les amendements COM-114 et COM-164 sont identiques. Ils visent à créer une exonération de cotisations patronales pour les salariés réalisant des opérations de collecte de lait dans les exploitations situées en montagne.

Un tel dispositif a pour objet de compenser les surcoûts supportés pour la collecte laitière dans les territoires de montagne, que les coopératives laitières estiment à 14 centimes pour 1 000 litres, soit près de 50 millions d'euros par an pour les collecteurs.

On ne peut que vouloir encourager la collecte de lait en montagne, mais le dispositif prévu ici soulève plusieurs interrogations.

Une telle aide est-elle compatible avec le droit européen ? Probablement pas. En tout état de cause, il conviendrait de notifier ce dispositif à Bruxelles avant toute mise en œuvre.

La place d'une telle disposition n'est-elle pas dans un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale, assortie d'une évaluation de son coût pour les finances publiques ?

Des difficultés pratiques d'application se posent également. Comment identifier les salariés affectés spécifiquement à la collecte en montagne dans les zones mixtes ? Est-il possible de calculer une exonération sur une fraction seulement du salaire ? Et comment ces exonérations se combineront-elles aux autres exonérations, qui sont dégressives selon le niveau de rémunération ?

En somme, ces amendements sont intéressants mais soulèvent beaucoup d'interrogations. J'en propose donc le retrait, sans quoi l'avis sera défavorable. Ils pourront être redéposés en séance et être débattus en présence du Gouvernement.

**M. Daniel Gremillet.** – Tous les massifs montagneux ne rencontrent pas les mêmes problèmes en matière de collecte de lait. Il y en a certains où la transformation du lait peut se faire localement, d'autres non.

Aujourd'hui, nous jouissons encore d'un prix du lait égal, malgré la différence dans les coûts de collecte. Je rappelle, d'ailleurs, que l'Union européenne autorisait encore, il n'y a pas si longtemps, le financement des surcoûts dans la collecte du lait.

Il faut rétablir l'équité dans le domaine de la collecte.

Je redéposerai donc l'amendement COM-164 en séance.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Nous sommes bien d'accord, cher collègue : sans aide, il n'y aura plus de collecte de lait, et donc plus d'élevage, dans certaines zones...

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-114 et COM-164.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Même argumentation pour les amendements COM-115 et COM-165.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-115 et COM-165.*

#### **Article 16 bis**

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 16 bis sans modification.*

#### **Article 16 ter**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Cet article nous est délégué au fond.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 16 ter sans modification.*

*Article 17*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Cet article nous est délégué au fond.

L'amendement COM-245 est rédactionnel.

*L'amendement COM-245 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 17 ainsi modifié.*

*Articles additionnels après l'article 17*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-1 tend à modifier les dispositions de la loi Transition énergétique relatives aux entreprises fortement utilisatrices de gaz pour les rendre opérationnelles.

Lors de la discussion de ce texte, il avait été prévu de les faire bénéficier d'un tarif préférentiel pour la distribution, comme cela existe en matière d'électricité, pour récompenser celles ayant une consommation stable et/ou contractuelle, ce qui contribue au bon fonctionnement du réseau de distribution.

Les industries présentes en montagne devaient être les bénéficiaires de ce dispositif. Elles sont déjà pénalisées par un mode de calcul de leur tarif défavorable, car établi en fonction de la distance à parcourir.

Or le tarif préférentiel pour les gazo-intensifs n'est toujours pas entré en vigueur. En effet, la loi n'autorise pas explicitement la Commission de régulation de l'énergie (CRE) à prendre des dispositions dans la fixation des tarifs dont elle a la charge.

Cet amendement tend donc à prévoir qu'un décret sera rédigé pour autoriser la réduction de tarif.

L'incidence financière n'est pas négligeable puisque, en faisant l'hypothèse d'un abattement de 45 % en moyenne, un transfert de charges s'opérerait entre les clients du gaz. La facture serait réduite de 45 millions d'euros pour les gazo-intensifs, et alourdie d'autant pour les autres clients : 20 millions d'euros pour les ménages, 25 millions d'euros pour les autres entreprises non éligibles.

Je serais plutôt favorable à ce dispositif, mais j'aimerais avoir l'avis du Gouvernement sur un tel sujet. Je demande donc le retrait de l'amendement à ce stade, qui pourrait être redéposé pour la séance publique.

**M. Roland Courteau.** – Il s'agit seulement de préciser, comme la législation le prévoit déjà pour l'électricité, que la réduction du tarif préférentiel pour les entreprises gazo-intensives sera fixée par décret.

Cet amendement vise à corriger ce qui s'apparente donc à un oubli au sein du code de l'énergie.

J'ajoute pour finir que le président de la CRE, lorsque nous l'avons auditionné, avait déjà fait cette suggestion.



Je retire cet amendement, qui sera rediscuté en séance.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Ce sera l’occasion d’en débattre avec le Gouvernement. Mais si le président du Conseil supérieur de l’énergie lui-même est pour cette mesure...

*L’amendement COM-1 est retiré.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – J’aurai la même argumentation pour l’amendement COM-2.

Retrait ou défavorable.

**M. Roland Courteau.** – Le code de l’énergie prévoit la mise en œuvre d’une réduction des tarifs d’utilisation des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel pour certaines entreprises fortement consommatrices d’électricité.

Toutefois, la réduction de tarif ainsi prévue n’est applicable qu’aux clients fortement consommateurs d’électricité raccordés directement au réseau de transport d’électricité géré par RTE.

Des entreprises fortement consommatrices d’énergie en sont donc exclues.

Cet amendement prévoit d’étendre à ces clients le bénéfice de cette mesure, dans un souci d’égalité de traitement.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous sommes convaincus. Un échange avec le Gouvernement sur cet amendement ne lui donnera que plus de force.

*L’amendement COM-2 est retiré.*

#### **Article 17 bis**

*La commission proposera à la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable d’adopter l’article 17 bis sans modification.*

#### **Article 17 ter**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Les amendements COM-246, COM-247, COM-248, COM-281, COM-98, COM-120, COM-157, COM-203, COM-18 et COM-49 sont en discussion commune.

L’article L. 342-20 du code du tourisme permet d’instituer trois types de servitudes, dont une pour permettre l’organisation des sports d’hiver et une autre, dite « d’été », applicable en dehors des périodes d’enneigement sur les sites nordiques en vue d’assurer le passage, l’aménagement et l’équipement de pistes de loisirs non motorisés.

L’Assemblée nationale a introduit deux modifications s’agissant de la servitude dite « d’été ». Elle a étendu son périmètre géographique au domaine skiable et, en contrepartie, a établi une nouvelle exigence de procédure, qui consiste à recueillir, dans un délai de deux mois à compter de la transmission de la demande d’institution d’une servitude au préfet, un avis consultatif de la chambre d’agriculture.

Elle a ainsi entendu ménager un équilibre entre le nécessaire développement du tourisme en été et le respect des droits des agriculteurs.

Je considère que cet équilibre est satisfaisant pour toutes les parties prenantes. C'est pourquoi je n'effectue que des propositions d'ordre rédactionnel avec les amendements COM-246, COM-247 et COM-248.

L'amendement COM-281 est identique à l'amendement COM-248. J'y suis donc favorable.

Les amendements identiques COM-98, COM-120, COM-157 et COM-203 tendent à étendre la protection des agriculteurs en imposant la consultation de la chambre d'agriculture dans toutes les hypothèses, pour les infrastructures d'hiver comme d'été, et ce, sans contrepartie pour le tourisme.

Ces amendements visent également à faire passer la définition d'un site nordique par décret. Or l'article L. 342-20 du code du tourisme les définit déjà : il s'agit des sites destinés à accueillir des loisirs de neige non motorisés organisés. Cette définition figure également à l'article L. 2333-81 du code général des collectivités territoriales.

S'il s'avère que cette définition n'est pas suffisamment précise et qu'elle nécessite d'être modifiée par décret, je rappelle qu'il est superflûatoire de prévoir un décret dans la loi et que le pouvoir réglementaire est juridiquement tenu de prendre, dans un délai raisonnable, les mesures nécessaires à l'application des lois.

Je suis donc défavorable à ces quatre amendements identiques.

Le dispositif de l'amendement COM-18 est proche des précédents : il supprime l'extension du périmètre géographique de la servitude au domaine skiable tout en préservant l'avis des chambres d'agriculture pour les servitudes d'été sur les sites nordiques.

J'y suis défavorable pour la même raison.

Enfin, l'amendement COM-49 vise à supprimer la garantie octroyée aux agriculteurs tout en étendant, sans limite géographique autre que le PLU, le périmètre potentiel de la servitude.

J'y suis également défavorable du fait de la remise en cause de l'équilibre trouvé par l'Assemblée nationale, mais également pour des raisons de constitutionnalité.

La servitude doit être inscrite au PLU et faire l'objet d'une enquête parcellaire, comme en matière d'expropriation. Mais ces précautions ont été établies pour la servitude d'hiver. La question de la protection des droits des agriculteurs en été se pose de façon différente.

De plus, la consultation de la chambre d'agriculture, telle que prévue dans le présent texte, ne risque en aucun cas d'empêcher la mise en place de projets de développement touristique : non seulement son avis est purement consultatif, mais il est en plus réputé automatiquement favorable en l'absence de réponse de la chambre sous deux mois. Ce délai n'est pas de nature à rallonger la procédure d'enquête parcellaire qui s'applique actuellement.

*Les amendements COM-246, COM-247, COM-248 et COM-281 sont adoptés.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-98, COM-120, COM-157, COM-203, COM-18 et COM-49.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 17 ter ainsi modifié.*

#### **Article additionnel après l'article 17 ter**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'ONF dispose de recettes provenant de sources multiples.

Les communes forestières dont les forêts sont gérées par l'ONF sont mises à contribution à travers deux ressources, prévues par l'article 92 de la loi de finances pour 1979, modifiée en 2011 : des frais de garderie, fixés à 12 % du montant des produits des forêts communales dont la gestion est confiée à l'ONF, réduits à 10 % en zone de montagne, pour un montant total de 20 à 25 millions d'euros par an au total, sur un budget total de 880 millions d'euros ; mais aussi une contribution de 2 euros par hectare.

Les frais de garderie sont calculés sur toutes les recettes provenant des terrains gérés dans le cadre du régime forestier : chasses, pêche, exploitation du sol ou du sous-sol.

L'amendement COM-12 propose de remettre en cause ce calcul des frais de garderie sur les activités d'exploitation du sol et du sous-sol.

Une telle disposition ferait perdre des recettes à l'ONF, dont la situation financière reste fragile.

Par ailleurs, cette disposition n'est pas spécifique à la montagne mais concerne toutes les forêts, y compris les forêts de plaine.

J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement, qui ressemble fort à l'amendement COM-101 que nous avons examiné il y a un instant, et qui aurait probablement mérité d'être discuté en même temps.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-12.*

#### **Article 18**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'article 18 autorise les communes classées en stations de tourisme ou ayant engagé une démarche de classement au 1<sup>er</sup> janvier 2017, à conserver, par délibération municipale prise avant cette même date, la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'un office de tourisme » postérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, ou loi NOTRe.

Les députés ont entrepris de préciser la définition du fait d'avoir engagé une démarche de classement. Mais les dispositions introduites ne permettaient pas à toutes les communes touristiques de bénéficier du temps supplémentaire que les députés ont souhaité

octroyer à celles qui ne disposent pas encore d'un office de tourisme de catégorie I et qui souhaitent devenir *in fine* stations classées de tourisme.

Mon amendement COM-261 vise à ajuster le texte issu de l'Assemblée nationale. Je propose que puissent bénéficier de cette dérogation, à condition d'en manifester le souhait par une délibération prise au plus tard avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les communes touristiques classées à ce jour stations de tourisme, les communes touristiques qui auront déposé un dossier de classement en station de tourisme au plus tard avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les communes touristiques qui auront délibéré avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017 dans l'intention de déposer un dossier de classement en station classée de tourisme avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, et les communes touristiques qui auront délibéré avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017 dans l'intention, d'abord, de déposer, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, un dossier de classement de leur office de tourisme en catégorie I, puis, dans l'année qui suit, le cas échéant, l'obtention de ce classement, un dossier de classement en station classée de tourisme. Lorsque la commune n'aura pas donné suite à ses intentions ou lorsque ses démarches n'auront pas abouti, la délibération cessera de produire ses effets et la compétence sera transférée à l'établissement public de coopération intercommunale concerné.

L'amendement vise également à clarifier les dispositions applicables à la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Son adoption ferait tomber l'amendement COM-282 de la commission des lois, dont l'objectif est identique. Le dispositif que je propose a obtenu l'aval de l'Association nationale des élus de montagne, l'ANEM, des stations touristiques et du ministère.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Nous sommes d'accord sur les modifications proposées à l'article 18.

Toutefois, nous voulions introduire l'obligation pour les communes, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2019, de disposer d'un office de tourisme et d'avoir déposé une demande de classement. Il s'agit d'éviter des effets d'aubaine.

Je m'en remets aux explications de M. le rapporteur pour avis.

*L'amendement COM-261 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-181 et COM-182.*

*L'amendement COM-282 devient sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-129 vise à étendre la dérogation au transfert de compétences « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » à la métropole de Nice-Côte d'Azur.

La dérogation au transfert de compétences ne concernait initialement que les communautés de communes et d'agglomération. Mais les députés ont étendu son périmètre à la métropole d'Aix-Marseille Provence, extension justifiée par le traitement particulier dont cette dernière avait fait l'objet dans le cadre de la loi NOTRe.

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), avait prévu un transfert automatique à la métropole

des compétences déjà transférées aux établissements publics de coopération intercommunale amenés à être fusionnés dans la métropole à la date de sa création, c'est-à-dire au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Mais la loi NOTRe a précisé que certaines compétences n'ayant pas été transférées par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale à cette date pouvaient toujours être exercées par les communes et ne faisaient pas l'objet d'un transfert de compétences à la métropole jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Les communes n'ayant pas transféré la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » à un établissement public de coopération intercommunale avant sa fusion dans la métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2016 peuvent donc toujours l'exercer jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Les députés ont ainsi permis aux communes touristiques classées station classée de tourisme ou ayant engagé une démarche de classement dans cette situation de conserver cette compétence.

Ce n'est pas le cas pour la métropole de Nice-Côte d'Azur, qui exerce les compétences énumérées par l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales, dont celle de « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » depuis sa transformation par le décret du 23 décembre 2014.

Le dispositif envisagé évoque le cas des communes qui auraient conservé l'exercice de la compétence à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Or celle-ci a été légalement transférée depuis 2014.

Cela nous amènerait à revenir sur un transfert de compétences déjà effectué. Ce n'est pas la vocation de l'article 18.

J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-129.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 18 ainsi modifié.*

#### **Article 18 bis**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-249 est rédactionnel.

*L'amendement COM-249 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 18 bis ainsi modifié.*

#### **Article 19**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-78.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-78.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-196.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-196.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-231 est un amendement de simplification administrative.

*L'amendement COM-231 est adopté.*

*Les amendements COM-50 et COM-283 deviennent sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-235 est un amendement de simplification sur les unités touristiques nouvelles, ou UTN.

*L'amendement COM-235 est adopté.*

*L'amendement COM-284 devient sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-83.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-83.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-51.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-51.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-84.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-84.*

*L'amendement COM-52 devient sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-232 apporte une précision juridique sur le régime des UTN au regard du principe d'urbanisation en continuité.

*L'amendement COM-232 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-53.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-53.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-233 et l'amendement COM-285, qui lui est identique, concernent la soumission des UTN à l'étude de discontinuité.

*Les amendements identiques COM-233 et COM-285 sont adoptés.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-75.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-75.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-82.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-82.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-191.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-191.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-286 est satisfait par mon amendement COM-235, qui le fait tomber.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-286.*

*Les amendements COM-54 et COM-287 deviennent sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-197.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-197.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-288.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-288.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-234 concerne les dispositions du rapport de présentation du schéma de cohérence territoriale, le SCOT, relatives aux UTN.

*L'amendement COM-234 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-236 est un amendement rédactionnel.

*L'amendement COM-236 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-289.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-289.*

*Les amendements COM-55 et COM-290 deviennent sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-237 concerne la remise en état des sites après démontage des remontées mécaniques.

**M. Alain Duran.** – Ne confondons pas démantèlement et démontage. Si des plots en béton restent dans la station une fois qu'un télésiège ou un téléphérique a été démonté, c'est une pollution visuelle.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'esprit de mon amendement est justement d'éviter de telles pollutions visuelles.

**M. Alain Duran.** – Dans ce cas, il faudrait le préciser...

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Si nécessaire, j'affinerai la rédaction de l'amendement d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*L'amendement COM-237 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-259 est un amendement rédactionnel.

*L'amendement COM-259 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-238 concerne la reprise en main d'office de la procédure intégrée pour les UTN par le préfet.

*L'amendement COM-238 est adopté.*

*L'amendement COM-291 devient sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-292.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-292.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-239 vise à garantir une entrée en vigueur synchronisée de l'ensemble des dispositions tout en encadrant la date de parution du décret.

*L'amendement COM-239 est adopté.*



*L'amendement COM-56 devient sans objet.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-240 a pour objet la sécurisation des dispositions transitoires.

*L'amendement COM-240 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-241 a le même objet que l'amendement précédent.

*L'amendement COM-241 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 19 ainsi modifié.*

### **Articles additionnels après l'article 19**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-204, ainsi que sur les amendements identiques COM-108 rectifié, COM-126 rectifié bis, COM-143 rectifié et COM-162 rectifié, qui concernent la prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme. De tels dispositifs alourdiraient les plans locaux d'urbanisme.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-204, COM-108 rectifié, COM-126 rectifié bis, COM-143 rectifié et COM-162 rectifié.*

### **Article 20 A**

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 20 A sans modification.*

### **Article additionnel après l'article 20 A**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-37 rectifié.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-37.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'insérer un article additionnel ainsi rédigé.*

### **Article 20 BA**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-244 est rédactionnel.

*L'amendement COM-244 est adopté.*

*L'amendement COM-294 devient sans objet.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 20 BA ainsi modifié.*

**Article additionnel après l'article 20 BA**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-36.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-36.*

**Article 20 B**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement de suppression COM-295 est présenté par la commission des lois.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – La notion de « fond de vallée » n'ayant pas de signification juridique, nous proposons de supprimer cet article.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-295.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de supprimer l'article 20 B.*

**Articles additionnels après l'article 20 B**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-73 et COM-183.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-73 et COM-183.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-300 est présenté par la commission des lois.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Les parcs naturels régionaux, ou PNR, revendiquent depuis longtemps que les chartes aient valeur de SCOT. Les procédures d'élaboration des chartes sont quasi identiques à celles des SCOT ou des PLU.

Une telle demande avait été satisfaite dans la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, la loi ALUR, mais seulement pour les territoires qui n'étaient pas couverts.

En pratique, des difficultés apparaissent. Certains PNR sont couverts par plusieurs SCOT et se trouvent à cheval sur au moins deux départements. La mise en œuvre du dispositif prévu dans la loi ALUR dépend de l'appréciation du préfet ; il peut y avoir des différences sur un même territoire.

Autre anomalie, le « manteau d'arlequin ». Il y a parfois jusqu'à quatre ou cinq SCOT sur un même PNR. Les SCOT doivent intégrer l'ensemble des préconisations des chartes. Dans certains parcs dont la charte devrait normalement avoir valeur de SCOT, ce sont les SCOT, quand il y en a, qui s'appliquent !

Le calendrier empêche souvent toute coordination dans l'harmonisation des SCOT et des chartes. Dans la quasi-totalité des cas, quand les SCOT sont élaborés, le parc est en phase de renouvellement et la charte n'est plus en adéquation.

La disposition prévue par la loi ALUR, qui est positive, doit être généralisée à la totalité du périmètre et pouvoir s'appliquer avec ou sans SCOT.

**Mme Valérie Létard.** – Je souscris aux propos de M. le rapporteur pour avis de la commission des lois. Je connais bien cette situation ; dans ma région, il peut y avoir jusqu'à cinq SCOT sur le périmètre où s'applique la charte.

La charte est de rang supérieur. Son contenu s'impose au SCOT ; on doit les intégrer.

Dans l'élaboration du SCOT, il peut y avoir un coefficient d'artificialisation. Si un premier SCOT est organisé selon une artificialisation supérieure au *ratio* de la charte, un deuxième SCOT qui viendrait ensuite et se trouverait sous le *ratio* moyen risquerait d'avoir des problèmes. Tout irait bien pour le premier, moins pour le deuxième...

C'est un vrai casse-tête, surtout quand les chartes entrent à ce point dans les détails normatifs, alors que les SCOT ne s'élaborent pas au même rythme et que le territoire du parc est très large, couvrant parfois plusieurs départements.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Les précisions que notre collègue vient d'apporter montrent bien les conséquences de telles dispositions.

**M. Marc Daunis.** – Je m'étonne que cet amendement, à mon sens extrêmement dangereux, émane de la commission des lois. Son adoption créerait de l'insécurité juridique.

D'abord, des communes situées sur le périmètre d'un PNR peuvent ne pas en être adhérentes. Si la charte du parc devient un SCOT et s'impose au SCOT déjà existant, on aura donc sur le périmètre du nouveau SCOT des communes exclues de son champ d'application. Cela posera un problème de continuité territoriale.

Ensuite, le SCOT perd en cohérence, puisque le périmètre de solidarité au sein du PNR devient supérieur au bassin de vie. L'argument que Mme Létard a avancé montre justement qu'il ne faut pas adopter cet amendement. Sur la question des calendriers de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, dans notre proposition de loi, mon collègue François Calvet et moi-même avons prévu une articulation, pour régler ce problème.

Enfin, si certaines communes quittent leur SCOT actuel pour être couvertes par une charte de parc valant SCOT, alors leur SCOT de départ va être amputé d'une partie de son territoire... et perdre toute cohérence !

Nous n'étions pas allés aussi loin lors de l'adoption de la loi ALUR pour éviter ce type de problèmes.

Comment le plan local de l'habitat ou certains documents intercommunaux pourront-ils s'appliquer si certaines parties du territoire en sont exclues parce que la charte s'impose en tant que SCOT ?

Restons-en à l'harmonisation des SCOT et des chartes que nous avons sagement prévue.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Les arguments échangés sont très forts. Je propose d'avoir ce débat en séance publique.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Nous retravaillerons avec M. le rapporteur pour avis sur les points qui ont été soulevés d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*L'amendement COM-300 est retiré.*

**Mme Valérie Létard.** – Avec tous les nouveaux documents prescriptifs qui nous sont imposés, comme le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire, il y a vraiment de quoi s'arracher les cheveux !

#### **Article 20**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-293, qui concerne les chalets d'alpage.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-293.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 20 ainsi modifié.*

#### **Articles additionnels après l'article 20**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-28, ainsi que sur l'amendement COM-57 rectifié, sur l'amendement COM-59 rectifié, sur les amendements identiques COM-69 rectifié et COM-138 rectifié, sur l'amendement COM-184 et sur l'amendement COM-29.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements COM-28, COM-57 rectifié, COM-59 rectifié, COM-69 rectifié et COM-138 rectifié, COM-184 et COM-29.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-72 rectifié et COM-140.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter les amendements identiques COM-72 et COM-140.*

#### **Article 20 bis A**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-296.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-296.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 20 bis A ainsi modifié.*

**Article additionnel après l'article 20 bis A**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-35.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-35.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'insérer un article additionnel ainsi rédigé.*

**Article 20 bis**

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 20 bis sans modification.*

**Article 20 ter**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-242, identique à l'amendement COM-297, vise à supprimer l'article 20 ter, qui n'apporte rien au droit actuel et risque au contraire de fragiliser les procédures de création des établissements publics fonciers.

*Les amendements identiques COM-242 et COM-297 sont adoptés.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de supprimer l'article 20 ter.*

**Article additionnel après l'article 20 ter**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-76.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-76.*

**Article 21 A**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – *La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 21 A sans modification.*

**Article 21**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-298.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-298.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 21 ainsi modifié.*

**Article additionnel après l'article 21**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable sur l'amendement COM-58.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de rejeter l'amendement COM-58.*

**Article 21 bis**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-243 vise à supprimer l'article 21 bis, qui ne nous paraît pas utile.

*L'amendement COM-243 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de supprimer l'article 21 bis.*

**Article 22**

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 22 sans modification.*

**Article 22 bis**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis favorable sur l'amendement COM-299, qui vise à prendre en compte les spécificités des refuges.

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'amendement COM-299.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter l'article 22 bis ainsi modifié.*

**SAISINE POUR AVIS**

**Article 1<sup>er</sup>**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Nous sommes saisis de cet article pour avis.

Mon amendement COM-221 est un amendement de précision.

*La commission adopte l'amendement COM-221.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-225 vise à fixer un objectif d'adaptation des normes applicables à l'agriculture, en particulier à l'élevage. C'est une demande récurrente de la part du monde agricole.

*L'amendement COM-225 est adopté.*

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-222 tend à apporter une précision concernant l'encouragement à l'activité forestière et pour la transformation à proximité des massifs forestiers.

*L'amendement COM-222 est adopté.*

### **Article 16**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-267 concerne la prédation, qui doit être régulée pour préserver l'existence de l'élevage en montagne. Priorité au pastoralisme !

**M. Marc Daunis.** – J'insiste sur l'importance de cet amendement.

Je comprends que l'on puisse avoir de l'affection envers les animaux. Mais, sans des mesures de prélèvement, dans un département comme le mien, les Alpes-Maritimes, l'agropastoralisme est condamné. Nos éleveurs, qui ont tout essayé, ne tiendront plus longtemps. Personne n'entretiendra les espaces et la biodiversité, personne ne garantira le maintien de l'activité quand ils auront disparu !

**M. Alain Bertrand.** – Une telle mesure est indispensable, et il faut l'élargir à toute la prédation. Dans ma région, nous sommes confrontés au problème des vautours.

*L'amendement COM-267 est adopté.*

### **Article 23 A**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-229 rectifié concerne l'entretien des canaux d'irrigation en montagne.

*L'amendement COM-229 est adopté.*

### **Article 23**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-230 concerne les zones de tranquillité ; il s'agit de mettre en place des garde-fous.

*L'amendement COM-230 est adopté.*

*La réunion est close à 17 heures 30.*

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

<b>Article 14</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	257	Convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Adopté avec modification</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	258	Convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	46	Sanctions relatives à la convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	187	Sanctions relatives à la convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 14</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme ESTROSI SASSONE	188	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	47	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BOUVARD	65	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. SAVIN	189	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BOUVARD	60	Définition des zonages en matière de logement dans les zones de montagne	<b>Rejeté</b>
<b>Article 15 A (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	32	Politique spécifique de soutien à la sylviculture en montagne	<b>Retiré</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	223	Politique spécifique de soutien à la sylviculture en montagne	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 15</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NAVARRO	5	Dispense d'autorisation de défrichement et d'obligation de compensation pour les jeunes agriculteurs	<b>Rejeté</b>



M. CARLE	131	Dispense d'autorisation de défrichement et d'obligation de compensation pour les jeunes agriculteurs	<b>Rejeté</b>
<b>Article 15 bis A (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	14	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	94	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Retiré</b>
M. BIZET	117	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	155	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Retiré</b>
M. LONGEOT	199	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	226	Réactualisation des loyers dans le cadre des conventions pluriannuelles de pâturage selon l'indice national du fermage	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	227	Clarification concernant la durée minimale des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Adopté</b>
<b>Article 15 quater (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	195	Suppression de l'exemption de compensation pour défrichement en zone de montagne	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	224	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Adopté</b>
M. CARLE	15	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	95	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	118	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. CÉSAR	132	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>

M. LONGEOT	200	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	156	Réduction des exigences de boisement compensateur pour la mise en culture de terrains défrichés	<b>Retiré</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 15 quater (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	228	Alignement des sanctions encourues en cas de coupe illicite en forêt publique sur les sanctions pour coupe illicite en forêt privée	<b>Adopté</b>
<b>Article 15 quinquies (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NAVARRO	6	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	16	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	96	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	202	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 15 quinquies (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BERTRAND	101	Absence de contribution des communes au budget de l'Office national des forêts sur les terrains situés dans leur domaine skiable	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 16</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	114	Exonération de cotisations salariales pour la collecte de lait en montagne	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	164	Exonération de cotisations salariales pour la collecte de lait en montagne	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	115	Exonération totale de taxe intérieure de consommation pour les véhicules effectuant la collecte laitière en montagne	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	165	Exonération totale de taxe intérieure de consommation pour les véhicules effectuant la collecte laitière en montagne	<b>Rejeté</b>

<b>Article 17</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	245	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 17</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. COURTEAU	1	Réduction des tarifs de distribution pour les gazo-intensifs	<b>Retiré</b>
M. COURTEAU	2	Réduction de tarif pour les électro-intensifs raccordés à un réseau haute tension non géré par RTE	<b>Retiré</b>
<b>Article 17 ter (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	246	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	247	Amendement de clarification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	248	Codification de l'article 84 de la loi "montagne"	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	281	Codification de l'article 84 de la loi "montagne"	<b>Adopté</b>
M. BERTRAND	98	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	120	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	157	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	203	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	18	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	49	Suppression des restrictions géographiques au périmètre de la servitude d'été et de l'avis de la chambre d'agriculture introduit à l'Assemblée nationale	<b>Rejeté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 17 ter (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LOPEZ	12	Non prise en compte des recettes d'activités non forestières dans les frais de garderie de l'Office national des forêts	<b>Rejeté</b>
<b>Article 18</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	261	Clarification des modalités de dérogation au transfert de la compétence "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme"	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	282	Clarification des modalités de dérogation au transfert de la compétence "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme"	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. SAVIN	181	Extension de la dérogation au transfert de compétences "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme" aux communes touristiques disposant d'une marque territoriale protégée et d'au moins 5000 lits touristiques	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	182	Extension de la dérogation au transfert de compétences "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme" aux communes touristiques disposant d'une marque territoriale protégée et d'au moins 5000 lits touristiques	<b>Rejeté</b>
M. NÈGRE	129	Extension de la dérogation au transfert de compétences "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme" à la métropole de Nice	<b>Rejeté</b>
<b>Article 18 bis (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	249	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 19</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GRAND	78	Suppression de l'article 19	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	196	Soumission des UTN à une évaluation environnementale	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	231	Suppression de la saisine obligatoire de la CDPENAF sur les projets d'UTN	<b>Adopté</b>

M. BOUVARD	50	Procédure consultative lors de la création d'une UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. VIAL</b>	283	Commissions consultées pour avis sur la création des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	235	Définition des UTN structurantes et locales.	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	284	Définition des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	83	Définition des UTN structurantes	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	51	Possibilité pour les documents d'urbanisme de créer des UTN sous les seuils définis par décret.	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	84	Définition des UTN locales	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	52	Possibilité pour les documents d'urbanisme de créer des UTN sous les seuils définis par décret.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	232	Régime des UTN au regard du principe d'urbanisation en continuité.	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	53	Soumission des UTN à l'étude de discontinuité de l'article L.122-7 du code de l'urbanisme	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	233	Soumission des UTN à l'étude de discontinuité	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	285	Dérogation au principe « d'urbanisation en continuité » pour les UTN	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	75	Accélération de la procédure d'autorisation d'une procédure de création d'UTN	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	82	Procédure d'autorisation des UTN par le préfet	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	191	Délai pour mettre en œuvre la procédure intégrée pour les UTN	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	286	Création et extension des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BOUVARD	54	Procédure consultative lors de la création d'une UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. VIAL</b>	287	Avis de la CNDPS sur les projets d'UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	197	Soumission des projets d'UTN créés sur autorisation préfectorale à une enquête publique	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	288	Délai autorisé pour l'interruption des travaux UTN	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	234	Dispositions du rapport de présentation du SCOT relatives aux UTN	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	236	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	289	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>

M. BOUVARD	55	Date d'entrée en vigueur de l'article 19	Satisfait ou sans objet
M. VIAL	290	Avis de la CDNPS sur la création des UTN	Satisfait ou sans objet
M. G. BAILLY	237	Remise en état des sites après démontage des remontées mécaniques	Adopté
M. G. BAILLY	259	Amendement rédactionnel et de précision juridique	Adopté
M. G. BAILLY	238	Reprise en main d'office de la procédure intégrée pour les UTN par le préfet	Adopté
M. VIAL	291	Déroulement de la procédure intégrée pour les UTN	Satisfait ou sans objet
M. VIAL	292	Évaluation de la procédure intégrée pour les UTN	Adopté
M. G. BAILLY	239	Date d'entrée en vigueur de l'article 19	Adopté
M. BOUVARD	56	Date d'entrée en vigueur de l'article 19	Satisfait ou sans objet
M. G. BAILLY	240	Sécurisation des dispositions transitoires	Adopté
M. G. BAILLY	241	Sécurisation des dispositions transitoires	Adopté
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 19</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	204	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	Rejeté
Mme MALHERBE	108	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	Rejeté
Mme LOISIER	126	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	Rejeté
M. P. LEROY	143	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	Rejeté
M. GREMILLET	162	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	Rejeté
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20 A (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GENEST	37	Autorisation des annexes en-dehors des parties urbanisées	Adopté

<b>Article 20 BA (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	244	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	294	Amendement de coordination et de clarification	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20 BA (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GENEST	36	Règle de continuité de l'urbanisation en montagne	<b>Rejeté</b>
<b>Article 20 B (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	295	Précision selon laquelle les fonds de vallée font partie des terrains protégés en montagne	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20 B (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	73	Transposition dans le SCoT des dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	183	Transposition dans le SCoT des dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	300	Possibilité pour la charte d'un parc naturel régional de valoir SCoT même lorsque le parc est déjà couvert par un tel document.	<b>Retiré</b>
<b>Article 20</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	293	Procédure d'autorisation des chalets d'alpage	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	28	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	57	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	59	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>

M. BOUVARD	69	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	138	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	184	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	29	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	72	Critères d'interprétation du principe de l'urbanisation en continuité	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	140	Critères d'interprétation du principe de l'urbanisation en continuité	<b>Rejeté</b>
<b>Article 20 bis A (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	296	Suppression de l'article 20 bis A	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20 bis A (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GENEST	35	Secteurs dans lesquels l'urbanisation peut être autorisée en continuité des bourgs, villages, hameaux ou groupes de constructions traditionnelles ou d'habitation existants	<b>Adopté</b>
<b>Article 20 ter (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	242	Suppression de l'article 20 ter	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	297	Suppression de l'article 20 ter	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20 ter (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	76	Prise en compte des frais de viabilisation des terres agricoles rendues constructibles dans le calcul de la taxe sur la plus-value de cession	<b>Rejeté</b>
<b>Article 21</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	298	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>



Article(s) additionnel(s) après Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BOUVARD	58	Dérogation à la règle d'urbanisation limitée	Rejeté
Article 21 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. G. BAILLY	243	Suppression de l'article 21 bis	Adopté
Article 22 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VIAL	299	Amendement de précision juridique	Adopté

**Mercredi 7 décembre 2016**

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

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

**Projet de loi ratifiant les ordonnances relatives à la partie législative du code de la consommation et sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation et simplifiant le dispositif de mise en œuvre des obligations en matière de conformité et de sécurité des produits et services - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Nous sommes saisis en première lecture d'un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, ratifiant deux ordonnances intervenues récemment dans le domaine du droit de la consommation : l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation et l'ordonnance n° 2016-351 du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation. Ces ordonnances ont été prises sur le fondement de dispositions relevant de deux lois distinctes : d'une part, l'article 161 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation ; d'autre part, l'article 14 de la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

Alors que, longtemps, la ratification d'ordonnances par des projets de loi *ad hoc* revêtait un caractère exceptionnel, le Gouvernement a choisi, depuis plusieurs mois, de multiplier l'inscription à son ordre du jour réservé de plusieurs textes de ratification expresse d'ordonnances, comme s'y était d'ailleurs engagé M. Benoît Hamon lorsqu'il était ministre au cours du débat sur le projet de loi relative à la consommation. Il faut s'en féliciter : d'une part, en elle-même, la ratification d'une ordonnance redonne de la cohérence à notre hiérarchie des normes juridiques, puisqu'elle transforme des textes qui revêtent seulement un caractère réglementaire en des dispositions de rang législatif ; d'autre part, le Parlement peut ainsi reprendre l'intégralité de ses prérogatives sur une matière abandonnée temporairement au

pouvoir exécutif, afin de s'assurer que le Gouvernement a respecté les limites de l'habilitation qui lui a été accordée et, le cas échéant, de modifier la teneur de certains dispositifs qu'il a adoptés.

Ce projet de loi a donc une ambition extrêmement limitée : il se borne à opérer des corrections techniques au travail de recodification du code de la consommation qui a représenté, pour les ministères et la commission supérieure de codification, un travail considérable de près de dix ans, consistant à redistribuer dans un code entièrement refondu près de 1 100 articles législatifs...

Il a fallu pas moins de trois habilitations pour que ce travail puisse s'achever ; le recours à une ordonnance était incontestablement le meilleur moyen d'y parvenir. Cette entreprise de recodification était nécessaire, car notre droit de la consommation s'était considérablement étoffé au cours des trente dernières années, sous deux effets conjugués : d'abord, la création de règles et de procédures de protection nouvelles pour les consommateurs – je pense notamment aux procédures de surendettement et, plus récemment, à la procédure d'action de groupe ; ensuite, un foisonnement du droit européen en la matière, qui a vu se multiplier les règlements et les directives.

La version initiale du code de la consommation, datant de 1993, n'était, par sa structure même, plus en mesure de donner un accès intelligible à cet ensemble de normes. L'ordonnance du 14 mars 2016 a recodifié à droit constant, à l'exception du volet concernant les pouvoirs d'enquête en matière de consommation. L'habilitation votée en 2014 prévoyait d'harmoniser et de fusionner dans un seul corps de règles les procédures et les pouvoirs applicables en vue de sanctionner les violations du droit de la consommation. Jusqu'alors, les règles étaient dispersées entre le code de la consommation et le code de commerce, ce qui créait des difficultés pratiques de mise en œuvre. Cette tâche a donc été menée à bien. La bonne application du droit de la consommation par les professionnels sera ainsi plus efficacement assurée. L'ordonnance du 26 mars 2016 a, quant à elle, pour simple but d'assurer la correcte transposition d'une directive récente, en introduisant de nouvelles obligations jusqu'ici non prévues par notre législation relative aux opérations de crédit immobilier. Ces modifications concernent notamment l'information générale du consommateur, la remise d'une fiche d'information standardisée, l'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur, le service de conseil et d'évaluation du bien immobilier, ainsi que les règles de conduite et de rémunération applicables aux intermédiaires en opérations de crédit.

Le projet de loi de ratification ne modifie guère la substance de ces deux ordonnances. Il apporte pour l'essentiel des corrections juridiquement nécessaires. Il n'innove sur le fond que sur deux points, très circonscrits. D'abord, il fusionne les bases des dispositifs d'application des règles relatives à la sécurité des produits et à leur conformité. Issues de dispositions distinctes de la loi du 1<sup>er</sup> août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services et de la loi n° 83-660 du 21 juillet 1983 relative à la sécurité des consommateurs, les notions de conformité et de sécurité des produits sont, en pratique, étroitement imbriquées. Par souci de simplification, l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi de ratification estimait qu'il serait souhaitable de fusionner ces bases juridiques : c'est l'objet de l'article 5 du présent projet de loi. Ensuite, les règles de protection contre les pratiques commerciales trompeuses sont étendues aux « non-professionnels », c'est-à-dire notamment aux associations ou aux syndicats de copropriétaires. C'est l'objet de l'article 2 *quater*.

Au cours des auditions auxquelles j'ai procédé, ni la codification ni la transposition de la directive en matière de crédit immobilier n'ont suscité d'observations critiques. Cela montre que la qualité du travail réalisé a été reconnue.

En revanche, les représentants des avocats, reçus à leur demande, ont émis des réserves sur certaines questions de fond, notamment sur la procédure d'action de groupe et sur la médiation. Comme ils l'avaient fait valoir en 2014, ils souhaiteraient disposer d'un droit d'action subsidiaire aux associations de consommateurs. À ce jour, seules neuf actions de groupe ont été lancées. Cela peut paraître timide, mais il est sans doute trop tôt pour vouloir, deux ans après sa mise en place, déjà modifier cette procédure complexe. Nous avons décidé d'instaurer un filtre en permettant aux seules associations d'agir, à la différence de la *class action* américaine paralysant la justice et la consommation. Les États-Unis sont en train de revenir sur leur législation et regardent avec intérêt l'action de groupe à la française. Du reste, le Gouvernement doit en principe remettre dans les prochains mois au Parlement un rapport évaluant les conditions de mise en œuvre de la procédure d'action de groupe et proposer, le cas échéant, les adaptations nécessaires. Il ne me semble donc pas opportun d'aborder cette question dans le présent texte. Les avocats nous ont donc représenté leur demande initiale. La loi relative à la consommation prévoyait une clause de revoyure qui fonctionnera dans quelques mois, et sur la base de laquelle nous pourrions légiférer de nouveau, si besoin, sur leur intervention à titre subsidiaire.

Les associations de consommateurs ont également mis en exergue au cours des auditions les pratiques de certains établissements de crédit qui n'appliquent pas toujours de manière optimale leurs obligations découlant de la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, notamment en ce qui concerne l'offre de crédit renouvelable. Cette question doit d'abord pouvoir se régler par des contrôles renforcés de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) sur les lieux de ventes. Nous avons préféré faire appel à la DGCCRF pour les contrôles et l'amende plutôt qu'aux tribunaux. Elle joue désormais un rôle essentiel pour l'application de la loi.

Si malgré cela, ces comportements perduraient à l'avenir, on pourrait réfléchir à imposer, comme le demandent certaines associations, une dissociation systématique entre carte de fidélité et carte de paiement ou de crédit. Je ne pense pas qu'il soit opportun de le faire dans le cadre de ce projet de loi, même s'il existe une vraie difficulté qui devra être réglée : souvent, les cartes de fidélité sont le support de crédits *revolving* concourant au surendettement.

L'Assemblée nationale ayant déjà procédé aux modifications techniques du texte qui s'imposaient, je vous propose d'adopter sans modification le texte de ce projet de loi.

Nous pourrions néanmoins être tentés de nous intéresser, à nouveau, à la question de l'assurance-emprunteur dans le cadre des crédits immobiliers. Actuellement, un consommateur contracte un crédit à un taux très bas, mais il doit souscrire une assurance très coûteuse avec des profits indus pour l'assureur ou la banque. Un dispositif permettant la résiliation annuelle de l'assurance-emprunteur a été adopté dans le cadre de la loi Sapin 2.

Le Sénat avait considéré que cette disposition introduite en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale était un cavalier et tombait en conséquence sous le coup d'une irrecevabilité. L'Assemblée nationale a maintenu son texte en lecture définitive, alors qu'il omettait certaines coordinations, comme l'avait souligné Daniel Gremillet, notre rapporteur pour avis.

Le Conseil constitutionnel a été saisi du texte et devrait rendre sa décision demain, 8 décembre. En fonction du sens de cette décision, nous aurons alors une alternative : soit le dispositif d'assurance-emprunteur est validé par le Conseil constitutionnel, et alors il conviendrait d'apporter les coordinations nécessaires ; soit le dispositif est supprimé, et nous devons apprécier s'il convient de reprendre ce débat au fond. Disposons-nous aujourd'hui, plus qu'il y a quelques semaines, d'une évaluation suffisante de la situation actuelle de l'assurance-emprunteur et des effets potentiels qu'aurait un dispositif de résiliation périodique sur l'offre d'assurance pour l'avenir ? La Fédération bancaire française (FBF) juge qu'un délai de trois ans pour remettre en concurrence, voire résilier, l'assurance-emprunteur est raisonnable.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Merci pour cet excellent travail. Ce projet de loi de ratification est le dernier texte de l'année 2016 inscrit à l'ordre du jour, le 21 décembre prochain.

**M. Daniel Gremillet.** – Interrogeons-nous sur l'intérêt de travailler sur l'assurance-emprunteur, et notamment sur le bon délai de renégociation. Nous attendons avec intérêt les résultats de l'évaluation en cours. Souvent, ce sont les personnes en meilleure santé qui bénéficient de cette concurrence entre les assureurs, et non pas les personnes les plus exposées, qui le restent, de par leur fragilité. Je suis impatient de connaître l'avis du Conseil constitutionnel et souhaite que notre commission travaille sur le sujet.

**M. Yannick Vaugrenard.** – Merci pour ce travail remarquable. Vous rappelez le peu de critiques sur ce texte. L'action de groupe a été longuement débattue lors de l'examen du projet de loi relatif à la consommation. Le fait qu'il n'y ait eu que neuf actions de groupe ne doit pas plaider en défaveur du dispositif, car un délai de deux ans est beaucoup trop court pour que les consommateurs et les associations s'approprient totalement ce dispositif. Nous avons eu raison d'autoriser cette action pour des associations reconnues, c'est un filtre qui évite l'engorgement des tribunaux que connaissent les États-Unis.

La clause de revoyure est utile pour privilégier l'expérimentation et l'évaluation, afin de modifier le dispositif si besoin. Recourir à la DGCCRF plutôt qu'aux tribunaux est un gage d'efficacité : cela évite l'engorgement de ces derniers et la DGCCRF intervient plus rapidement.

L'assurance-emprunteur touche de nombreux ménages, qui pourraient économiser 1 000 euros par an. Nous attendons avec impatience l'avis du Conseil constitutionnel, afin de pouvoir intervenir suffisamment tôt. Les banques ne doivent pas avoir de monopole par rapport à l'emprunteur.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Nous traiterons de la question de l'assurance-emprunteur en fonction de la décision du Conseil constitutionnel, afin d'éviter les profits indus. Attention également à ce que les assurances aient non seulement un coût limité, mais qu'elles protègent aussi efficacement. Évitions ce monopole des banques et des assurances, qui n'est pas sain, mais, si nous le cassons, veillons à conserver une couverture efficace.

Oui, le délai de deux ans pour juger de l'action de groupe est trop court. Lorsque nous avons discuté de ce dispositif, en 2013, nous sortions de la loi de modernisation de l'économie, et ne voulions pas pénaliser les entreprises. La loi doit protéger, sans bloquer l'économie. Le filtre associatif est une garantie.

La clause de revoyure est essentielle : les avocats ne mettent plus en cause le filtre associatif, mais veulent intervenir à titre subsidiaire. Nous examinerons ce sujet lorsque nous appliquerons cette clause.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je partage vos observations ainsi que celles de M. Vaugrenard : conservons des garde-fous pour éviter toute manipulation.

*Les articles 1<sup>er</sup> à 12 (nouveau) sont adoptés sans modification.*

*Le projet de loi est adopté sans modification.*

*La réunion est close à 10 heures 30.*



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 7 décembre 2016

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères et de la défense, et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 8 h 35.*

### **Audition de Mme Sylvie Bermann, ambassadeur de France auprès du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord (sera publiée ultérieurement)**

Audition conjointe avec la commission des affaires européennes.

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

### **Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le France et la République du Tadjikistan relatif à la construction d'une tour de contrôle sur l'aéroport de Douchanbé - Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission examine le rapport de M. Jacques Gautier et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 136 (2016-2017) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Tadjikistan relatif à la construction d'une tour de contrôle sur l'aéroport de Douchanbé.**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – La séance est ouverte. J'invite Jacques Gautier à présenter son rapport sur l'accord entre la France et la République du Tadjikistan.

**M. Jacques Gautier, rapporteur.** – Nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord avec le Tadjikistan relatif à la construction d'une tour de contrôle sur l'aéroport de sa capitale, Douchanbé.

Notre pays entretient des relations diplomatiques avec le Tadjikistan depuis 1992, alors même qu'au lendemain de la dislocation de l'empire soviétique, ce pays était secoué par une guerre civile qui a duré cinq ans. C'est le pays le plus pauvre de la Communauté des États indépendants puisque 40 % de la population vit avec moins de 2 dollars par jour et un million de Tadjiks sur 8,5 millions travaillent en Russie et au Kazakhstan.

Les échanges économiques comme les échanges culturels et techniques sont limités, même si la présence des entreprises françaises progresse. Les relations bilatérales se déploient essentiellement dans le domaine de la coopération militaire. Dans le cadre du soutien apporté par le Tadjikistan à la coalition internationale anti-terroriste après les attentats du 11 septembre 2011, l'aéroport de Douchanbé a accueilli, quasiment gratuitement et sans condition contraignante, entre janvier 2002 et octobre 2014, un détachement aérien français (DETAIR) en appui aux opérations de l'armée française en Afghanistan, lors de l'opération

extérieure PAMIR. Un accord relatif aux conditions de déploiement et de stationnement temporaire des forces armées françaises a été ainsi signé, en décembre 2001, dans le cadre de deux résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU et des opérations de lutte contre le terrorisme international. Le DETAIR a assuré le transit de 89 000 militaires et a effectué 11 000 missions d'aérotransport et d'appui. Il a également accueilli, entre 2005 et 2007, 3 Mirage 2000 et 3 Mirage F1 CR remplacés par 3 Rafale à partir de mars 2007, ainsi qu'un avion ravitailleur d'octobre 2009 à juillet 2010. Je rappelle que, à l'époque, tous les déplacements des militaires et officiels français passaient par Douchanbé afin de rejoindre Kaboul ou Kandahar.

En contrepartie de cet accueil, la France s'est engagée à prendre en charge la construction d'une nouvelle tour de contrôle au profit des autorités tadjikes. Le ministère de la défense avait déjà financé, à titre de compensation et pour ses propres nécessités opérationnelles, d'importants travaux de rénovation de l'aéroport. Ils ont été effectués par le 25<sup>e</sup> régiment du Génie de l'Air, pour un montant total de 7,1 millions d'euros afin d'allonger la piste et réhabiliter les parkings de stationnement pour nos avions. En outre, la société Vinci Airports a construit un terminal pour passagers pour un montant total de 49 millions d'euros, la France ayant accordé un prêt gouvernemental de 20 millions d'euros au Tadjikistan. La construction de cette tour de contrôle constitue donc la dernière campagne de travaux de cette coopération dite « de compensation ». Elle est d'autant plus importante que le Tadjikistan est un pays très montagneux, enclavé, sans accès maritime, qui a besoin d'un aéroport international moderne pour favoriser son développement. Les entreprises françaises en tireront également bénéfice, d'autant que le prolongement de la liaison Douchanbé-Francfort jusqu'à Paris, exploitée actuellement par une compagnie privée tadjike, est envisagé. Il serait donc possible d'obtenir une ligne Paris-Francfort-Douchanbé qui pourrait faciliter le déploiement de nos entreprises.

Le présent accord a donc pour objet de régir les conditions de mise en œuvre de la construction de cette tour de contrôle, ainsi que le statut du personnel des forces armées françaises et du personnel civil français au Tadjikistan pendant la durée de l'opération. Les travaux de construction devraient durer 15 mois et débuteraient courant 2016 pour s'achever en principe en 2018. Le montant total des dépenses engagées pour la phase de conception s'élève déjà à 259 000 euros. Le montant total prévisionnel des travaux et prestations s'élève à 5,7 millions d'euros, auquel s'ajoutent marginalement 42 400 euros pour la phase « Garantie de parfait achèvement ».

Les agents publics civils et militaires de la partie française ne travailleront sur ce projet qu'au titre de la maîtrise d'œuvre et de la conduite d'opération. Un officier et un sous-officier du Service d'infrastructure de l'armée seront sur place pour suivre les travaux, et des missions ponctuelles de la Direction générale de l'Aviation civile et du Service national des infrastructures portuaires s'y rendront pour des visites de contrôle ou en cas de difficulté. Cet accord offre des facilités, des exonérations ainsi que des garanties procédurales et juridictionnelles aux personnels des forces armées françaises et aux personnels civils, par un renvoi au statut des personnels administratif et technique des missions diplomatiques de la convention de Vienne du 18 avril 1961.

Les appels d'offres n'ont pas encore été lancés. Les entreprises françaises, dont certaines sont bien placées, peuvent espérer décrocher des marchés intéressants. Je pense ici à Thalès qui pourrait éventuellement fournir des équipements pour cette tour de contrôle et pour d'autres aéroports du pays, tandis que l'École nationale de l'aviation civile pourrait, elle, participer à la formation des contrôleurs aériens. L'agence japonaise de coopération



internationale (JICA) est également très bien positionnée avec une proposition de financement de plusieurs millions de dollars pour l'achat d'équipements et des formations de personnel.

À Dakar jusqu'à cette nuit dans le cadre du sommet de la Paix et de la Sécurité, j'ai pu constater que les Japonais sont devenus des partenaires essentiels dans le cadre de l'aide au développement, aussi bien sur le G5 du Sahel que sur cette partie de l'Afrique.

Sur le plan commercial, plusieurs marchés sont en cours avec des entreprises françaises comme Airbus et ATR (Avions de transport régional). Cet accord conclu pour la durée de l'opération prendra fin au terme de la garantie de parfait achèvement, soit vers décembre 2019.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi pour permettre une ratification rapide de cet accord. En effet, si la relation avec le Tadjikistan est excellente, le mécontentement croît quant à la lenteur de notre procédure car ce pays a ratifié cet accord seulement trois mois après sa signature en juillet 2015. La construction rapide de cette tour de contrôle sur l'aéroport de Douchanbé est donc essentielle pour la crédibilité de la parole de la France et la bonne poursuite de nos relations bilatérales.

L'examen en séance publique devrait avoir lieu le mercredi 21 décembre 2016, selon la procédure simplifiée, ce à quoi je souscris.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – Le Sénat m'ayant demandé d'assurer la présidence du groupe France-Asie centrale, je rappelle, à ce titre, que ces pays sont d'islam modéré et que les réseaux de Daesh leur posent des difficultés certaines puisqu'ils sont alimentés par beaucoup d'Ouzbeks ou de Tadjiks. Il faut aussi noter que les sanctions ont déstabilisé le Tadjikistan qui est un pays particulièrement pauvre, qui a dû faire face au retour dans leur pays des Tadjiks implantés en Russie et notamment à Moscou, alors que 45 % du produit intérieur brut (PIB) du Tadjikistan provenait des revenus de ces expatriés.

Cet accord est, en ce sens, important. S'il ne s'agit pas d'un accord « gagnant-gagnant », il est intéressant car les réserves naturelles de ce pays en font un terrain privilégié d'investissement dans plusieurs secteurs. Cet accord présente également un avantage du point de vue de notre sécurité car il est dans notre intérêt de soutenir les pays déstabilisés par la menace islamiste.

**M. Alain Néri.** – Le Tadjikistan était la base de départ des troupes françaises qui sont intervenues en Afghanistan. Il n'est donc que le fruit d'un engagement préexistant. Il conviendrait, en ce sens, que la France tienne ses engagements.

**M. Robert del Picchia.** – La date du 21 décembre est-elle définitivement arrêtée ?

**M. Jacques Gautier, rapporteur.** – L'examen du texte aura, *a priori*, lieu sous forme simplifiée le 21 décembre prochain.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Y a-t-il des oppositions à ce texte, ou des abstentions ?

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité à l'unanimité.*

## **Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre la France et l'État des Émirats arabes unis - Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission examine le rapport de Mme Nathalie Goulet et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 448 (2014-2015) autorisant l'approbation de la convention d'extradition signée le 2 mai 2007 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis.**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Madame Goulet nous présente maintenant son rapport sur la convention d'extradition entre le gouvernement français et les Émirats Arabes Unis.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** – Cette convention d'extradition est classique. Je tiens cependant à en rappeler le contexte car elle devait être examinée en même temps que celles passées avec d'autres pays comme le Costa Rica. J'ai cependant souhaité qu'elle en soit dissociée du fait d'une difficulté notable persistant au sein d'une convention antérieure nous liant aux Émirats Arabes Unis dans le domaine de la coopération de défense. Restait, en effet, en suspens le problème de la peine de mort potentiellement applicable à nos soldats des forces françaises aux Emirats Arabes Unis. La procédure pour fixer des peines de substitution était, en effet, loin d'être claire. Certains média avaient même, en ce sens, prétendu que nous avions cédé aux sirènes de la peine de mort pour vendre quelques Rafale !

J'ai donc profité de cette convention d'extradition assez classique pour mener des auditions et permettre ainsi d'éclaircir ce point important. Car plus de 650 militaires français sont présents sur les bases autour d'Abou Dhabi et il n'est pas possible d'exclure que l'un d'entre eux soit un jour déféré devant un tribunal local dont la compétence est prévue par la convention de 2009 et que la peine de mort ne soit requise à son encontre.

Les explications fournies par les services de l'État et l'ambassade permettent de préciser que la peine de mort ne peut, en aucun cas, être appliquée à nos ressortissants stationnés sur cette base militaire et qu'une peine de substitution fixée par le haut comité militaire mixte (prévu par l'accord de 2009) serait, le cas échéant, prévue. Ce point a été explicité dans le rapport sur la présente convention, car il n'était pas forcément clair jusque-là.

La présente convention d'extradition ne concerne pas les militaires présents sur cette base. Les États s'engagent à se livrer réciproquement des personnes dans les conditions habituelles. Cette convention bénéficiera plus spécialement à la France qui a formulé jusqu'à présent onze demandes d'extradition aux Émirats Arabes Unis depuis 2001, contre une seule de la part des Émirats vers la France, sur cette même période. Il n'est pas à exclure que les problématiques liées au terrorisme fassent accroître ce nombre à l'avenir.

L'extradition est refusée lorsque les faits visés dans la demande sont sanctionnés de la peine de mort, sauf si l'État requérant s'engage à ce que cette peine ne soit pas exécutée, comme il est souvent stipulé dans de telles conventions passées avec des pays pratiquant la peine capitale.

L'échange de lettres annexées est venu préciser que la convention d'extradition ne saurait porter atteinte aux droits et obligations qui découlent pour la France de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. La France

pourra ainsi refuser une extradition au motif que la personne réclamée serait susceptible d'être soumise à la torture, à des peines ou des traitements inhumains ou dégradants. Pour le reste, on retrouve des stipulations habituelles qui n'appellent pas de remarques particulières.

Il s'agit toutefois d'une convention nécessaire et attendue car la France compte environ 30 000 ressortissants aux Emirats Arabes Unis d'après certaines estimations. Je rappelle, à ce titre, qu'il est conseillé à nos ressortissants de s'inscrire auprès des consulats et des ambassades. Les 22 000 personnes enregistrées dans ce pays auprès du consulat représentent une grande partie de nos ressortissants, mais certainement pas la totalité.

Un examen en séance publique, là encore selon la forme simplifiée est prévu le 21 décembre prochain. Les Émirats ont, eux, achevé leur procédure de ratification en 2007. Il est donc temps que nous fassions de même.

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** – En tant que représentant des Français de l'étranger, je reçois des lettres très poignantes de compatriotes emprisonnés depuis parfois de nombreuses années dans des émirats, et plus particulièrement à Doha, pour lesquels les demandes répétitives et les interventions diverses sont, pour l'heure, sans effet. Ces emprisonnements sont le plus souvent consécutifs à des différends d'affaires avec des partenaires locaux. Je souhaiterais avoir votre avis sur la manière dont nous pourrions faire libérer ces compatriotes.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** – Ce sujet n'a pas de lien direct avec l'extradition mais soulève néanmoins certains problèmes, notamment au Qatar ou aux Émirats Arabes Unis puisque les difficultés économiques rencontrées par certaines sociétés y entraînent *ipso facto* des sanctions pénales. Celles-ci consistent le plus souvent en un retrait du passeport ou en une interdiction de sortie du territoire pour les personnes concernées. Un cas identique s'était présenté à Abou Dhabi il y a quelques années.

Je pense donc que ces sujets nécessitent de nouvelles conventions ou accords bilatéraux. Les auditions menées pour la présente convention ont permis de faire le point sur les conventions et accords signés avec les Émirats Arabes Unis, notamment en ce qui concerne la formation des magistrats et des avocats et, plus généralement, la coopération des systèmes judiciaires. Beaucoup d'annonces ont été faites sur ces sujets pour peu de résultats concrets. Un large champ reste donc ouvert à des conventions bilatérales futures.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité à l'unanimité.*

### **Questions diverses – Communication sur la mission de la commission à la 71<sup>e</sup> assemblée générale de l'ONU et à Washington**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Je tiens à faire un point rapide sur les différents déplacements des membres de cette commission, dont celui qui s'est récemment déroulé aux États-Unis, avant qu'ils ne soient plus profondément abordés le 11 janvier prochain.

Je ne vous cache pas que la rencontre avec des personnalités pressenties par le président élu Donald Trump la semaine dernière nous a inquiétés. La situation internationale est particulièrement tendue ; l'imprévisibilité de l'équipe du futur président américain

accentue l'incertitude. Les descriptions qui sont faites de son mode de fonctionnement sont parfois préoccupantes. Alors que le processus de transition semble être bien organisé par le président Obama ainsi que par les équipes démocrate et républicaine, la transition demeure lourde d'incertitudes.

Dans un monde de plus en plus dangereux et instable, seules trois bonnes nouvelles se dégagent du paysage international. Je pense ici à l'accord de Paris sur le climat, à l'accord nucléaire avec Téhéran, ainsi qu'à la nomination d'Antonio Guterres – que nous avons rencontré – comme Secrétaire général de l'ONU. Or, Donald Trump souhaite remettre en cause ces deux accords et a sans doute pour projet de court-circuiter l'ONU ! Nous nous inquiétons que le rôle de ce lieu de paix et de dialogue puisse être remis en cause.

**M. Daniel Reiner.** – Notre commission a également participé au Forum transatlantique de l'AP-OTAN : j'étais présent à Washington avec Jean-Marie Bockel, Michelle Demessine et Joëlle Garriaud-Maylam. Nous y avons rencontré des sénateurs républicains conduits par Michaël Turner, ancien président de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN.

Il ressort de cet entretien beaucoup de confusion sur ce que pourrait être la future politique étrangère américaine. Le plus certain est que l'avenir est incertain. Les parlementaires rencontrés sont, eux aussi, plongés dans l'incertitude. L'un d'entre eux affirme, au moins, que Monsieur Trump étant un homme intelligent, il s'adaptera et il ne fera donc peut-être pas tout ce qu'il a annoncé lors de sa campagne.

Il est clair que Donald Trump rompt avec les modalités traditionnelles de transition à la Maison-Blanche où les équipes, le cas échéant, de bords opposés travaillent ensemble sur les dossiers en cours. À l'inverse, Donald Trump prend des initiatives seul, comme le montrent celles qu'il a prises vers Taïpei ou le Pakistan, sans prévenir le département d'État en charge. Ce comportement est déroutant.

Du point de vue de ces parlementaires, il n'existe pas « d'accord » avec l'Iran sur le nucléaire, mais un « marché ». Ce marché est, pour eux, inégal et laisse les mains trop libres à l'Iran. Ils souhaitent donc le remettre en cause. La chose ne semble toutefois pas si simple puisque cet accord prend bien de notre point de vue la forme d'un engagement international. La volonté de défaire cet accord est néanmoins présente.

En ce qui concerne l'accord de Paris, nos interlocuteurs mettaient l'énergie au centre du débat. Ils voient dans les ressources en pétrole du Texas un moyen de se substituer à l'approvisionnement russe ou iranien. Ils souhaitent également remettre en cause certains traités dont les traités transatlantiques et transpacifiques, l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en premier et les autres par la suite. Des échanges bilatéraux sont censés les remplacer, qui devront être de nature « gagnant-gagnant », afin que les États-Unis ne soient plus « lésés » comme Trump pense qu'ils l'ont été sous la présidence de Barack Obama.

Les *think tanks* démocrates sont très inquiets car ils ont l'impression que l'action du futur président sera dramatique à la fois pour les États-Unis comme pour l'équilibre du monde. Ils ne partagent pas, par exemple, l'optimisme des républicains qui pensent que Donald Trump changera de position vis-à-vis de l'OTAN si les autres membres de l'Alliance augmentent leurs contributions financières. Deux professeurs démocrates ont affirmé penser

qu'il allait, au contraire, remettre en cause la présence américaine dans le monde, y compris par rapport aux décisions du conseil de l'OTAN à Varsovie.

Certains membres de l'OTAN nourrissent des inquiétudes : en cas d'attaque, les États-Unis les soutiendraient-ils, comme le stipule notamment l'article 5 du traité de l'OTAN ? Il ne s'agit plus là d'une certitude pour eux.

Nous convenons, comme Donald Trump, qu'il faut dialoguer avec la Russie. Mais les termes de la rhétorique de Donald Trump sont moins que clairs. Une position de force ne semble plus, de son point de vue, nécessaire ? et le cercle d'influence que met en place la Russie semble lui paraître tolérable.

Il ne faut, pour l'heure, pas tirer de conclusions trop hâtives de ces premières impressions, recueillies dans la phase de transition, mais il faut aussi rappeler que l'Occident a des valeurs, d'ailleurs présentes dans la Charte de l'OTAN de 1947 et qu'il n'est pas question que quiconque s'en éloigne. Or ces valeurs ne sont pas celles que Donald Trump a le plus mises en avant jusqu'alors. Même les républicains paraissent, à ce titre, inquiets.

**M. Jean-Marie Bockel.** – Ayant pris part à des réunions dans ce format transatlantique depuis plusieurs années, j'ai également été surpris. En ce qui concerne l'énergie, les propos des *congressmen* que nous avons rencontrés étaient, il est vrai, proches de la caricature puisque certains se cachaient à peine d'être partie prenante des *lobbies* de ce secteur. Aucune parole n'a, en outre, été formulée au sujet de la transition énergétique. Le nouveau climat instauré par l'élection de Donald Trump m'a, pour le moins, sidéré.

Je reconnais également que des discours rassurants ont été tenus quant à la position que prendra Donald Trump suite à ses propos de campagne sur l'OTAN. Je souligne néanmoins la pression mise pour obtenir un engagement financier plus important de la part des autres pays membres. Une certaine méfiance envers la Russie s'est aussi exprimée.

L'impression globale que j'en tire est que l'on ne sait vraiment pas où l'on va.

**M. Daniel Reiner.** – Il nous a souvent été dit que, en tant qu'homme d'affaires, Donald Trump est plus un négociateur qu'un diplomate. Il est donc plus favorable aux accords bilatéraux de type « gagnant-gagnant ».

**M. Gaëtan Gorce.** – Le constat dressé est préoccupant, mais est aussi une invitation à définir nos positions sur la défense comme sur d'autres questions. Il n'a jamais été aussi important que la France, en premier lieu, et l'Europe, en second, s'émancipent pour définir ce qu'elles doivent faire. Je pense que c'est à la France que revient la nécessité de réagir en premier pour s'adresser ensuite à ses partenaires afin de ne pas demeurer dans l'incertitude, comme nous l'avons déjà vu dans une série de dossiers. La négociation transatlantique en est un exemple.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Je comprends la forme de « sidération » que vous exprimez. Nous n'avons jamais été confrontés à cela. Je pense que le dossier syrien va connaître une accélération : les discours croisés des Américains et des Russes montrent que les Russes souhaitent « régler » – à leur façon – cette question avant l'installation de Donald Trump. Du point de vue russe, il faut que Bachar el-Assad et la Russie soient vainqueurs au 20 janvier prochain, pour pouvoir bâtir une nouvelle stratégie russo-américaine avec le nouveau Président. Si ce sentiment devait se confirmer, la situation d'Alep déjà

extraordinairement tragique deviendrait encore plus préoccupante sur le plan humanitaire avec l'hypothèse d'importants massacres.

Pour rejoindre les propos de Monsieur Gorce, je constate que Donald Trump parle positivement de l'« Europe », mais négativement de l'« Union européenne », que les Chinois définissent une « route de la soie » impliquant « 16+1 » pays d'Europe continentale et que les Russes considèrent l'Europe sous le prisme de l'OTAN. Nos grands partenaires ont donc chacun une vision différente de l'Europe et l'on peut se demander si, finalement, l'Europe elle-même n'est pas la seule à ne pas posséder de vision quant à son propre avenir ! L'incertitude, notamment créée par le Brexit, semble donner l'opportunité à nos partenaires de choisir le modèle européen qui leur convient le mieux, nous reléguant au rôle de spectateur de notre propre destin !

Les réflexions des missions de la commission à l'ONU et à l'AP-OTAN seront consolidées en vue d'un débat plus approfondi et structuré qui aura lieu en commission le 11 janvier prochain.

**M. Jacques Gautier.** – Un mot sur le Forum « Paix et sécurité » de Dakar où Jeanny Lorgeoux, Cédric Perrin et moi étions avec quatre députés aux côtés du ministre de la défense, pour le troisième sommet de ce type sur la paix et la sécurité en Afrique. Si les deux premiers sommets avaient été organisés par la France, celui-ci a été mis en place à l'initiative du président sénégalais, avec le soutien du ministère de la défense français.

Un panel de haut niveau était réuni puisque le président nigérian, le président du Cap-Vert, le premier ministre du Mali, le premier ministre du Togo, le vice-président du gouvernement libyen, le haut représentant des Nations unies et la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité Federica Mogherini accompagnaient, entre autres, le président sénégalais. Cette dernière a fait une déclaration sur le financement par l'Europe des équipements non-létaux pour la formation des troupes maliennes. La représentante chinoise a élégamment fait - en français - une intervention très remarquée. Le vice-ministre des affaires étrangères japonais est, lui aussi, intervenu. Cela illustre bien que les Chinois et les Japonais sont devenus des acteurs incontournables de l'aide au développement en Afrique.

Parmi les tables rondes organisées, une sur l'approche globale, par les pays musulmans africains, de la radicalisation et la montée du salafisme a été particulièrement intéressante. Son objet était de réfléchir sur la manière dont ces pays pouvaient construire une réponse collective. Il en ressort que cette réponse devra être apportée par les pays africains eux-mêmes, avec le soutien de la France, de l'Europe, mais également des Nations unies. La France a, à ce titre, rappelé le fondement en droit international de ses interventions militaires, basées soit sur un mandat des Nations unies, soit sur une demande des pays concernés eux-mêmes. Le ministre de la défense a rappelé que le but de la France n'était pas de rester durablement à la suite des opérations militaires destinées à résoudre la phase aiguë des crises.

Aux deux piliers préexistants que sont la paix et la sécurité, la démocratie est apparue pour un certain nombre d'acteurs présents comme en étant un troisième. Certains autres sont, cependant, restés en retrait sur ce thème. Le développement durable et la piraterie maritime, thème déjà abordé à la Conférence de l'UA à Lomé, ont également été mis en avant. Madame Mogherini a affirmé être prête à ce que soit mise en place une action de marine européenne dans le golfe de Guinée pour endiguer ce phénomène, à la manière des opérations EUNAVFOR Atalanta (*European union naval force Atalanta*) et Sofia.

Notre délégation a également pu s'entretenir, en marge de ce Forum, avec le ministre de la défense français – et avec le vice-président de l'Assemblée sénégalaise. Cette assemblée siège en ce moment pour l'adoption de son budget 2017. Nous avons également eu l'opportunité d'échanger avec les parlementaires sénégalais membres du groupe d'amitié France-Sénégal ainsi qu'avec les présidents de leurs commissions des affaires étrangères et de la défense. Il existe donc une volonté de leur part de travailler et d'avancer avec nous sur ces sujets.

Des échanges plus approfondis ont eu lieu à propos des accords d'Alger relatifs au règlement de la crise au Mali. Le sujet de Boko Haram a également été abordé avec le Nigeria, le Cameroun et avec le Tchad. Ces pays partagent un engagement fort et la volonté de lutter. Je pense notamment ici à l'implication personnelle du président nigérian à ce sujet.

La présence du vice-président du gouvernement de Tripoli maintenant reconnu par la communauté internationale a été l'occasion d'aborder les problématiques libyennes, dont la prise de Syrte. Il n'est pas sûr qu'elle profite véritablement au président intérimaire puisque la victoire sur Daesh n'y a pas été remportée par une armée libyenne, mais par une milice. Les troupes du général Haftar progressent, elles, dans l'Est, avec des succès contestés. Si nous ne savons pas réellement à quoi vont aboutir ces mouvements, la présence de la Libye à ce sommet a tout de même été soulignée.

**Mme Nathalie Goulet.** – Pour revenir au sujet précédent, du point de vue iranien, l'accord passé avec les Américains au sujet du nucléaire est un véritable enjeu de politique intérieure, notamment pour les conservateurs, qui espèrent que Donald Trump tentera de le remettre en question. Notre rôle doit être d'agir afin que soient confortés cet accord et, donc, les modérés en Iran.

**M. Jeanny Lorgeoux.** – Il me semble évident que, sans l'expertise et la présence de l'armée française, l'Afrique que nous aimons tant serait aujourd'hui en lambeaux. L'ONU dispose certes de forces d'interposition, mais leur utilité reste limitée. Quant à la constitution de bataillons exclusivement africains, ils n'en sont qu'à leurs linéaments. Les faits le montrent. À chaque fois que les forces françaises se retirent, la dangerosité de la situation augmente. La situation actuelle du Mali en est la preuve puisque la progression de nos ennemis vers le Sud est patente. Ce sentiment est également palpable en République Centrafricaine qui demeure, encore aujourd'hui, une marmite bouillonnante.

Au risque de paraître démodé, je suis de ceux qui considèrent que la présence de l'armée française devra encore durer en Afrique si l'on souhaite que ce continent ait un jour la chance de prendre son envol.

**M. Jacques Legendre.** – Je partage l'analyse de Jeanny Lorgeoux.

**M. Jacques Gautier.** – Nous savons que les drones américains sont en Tunisie et qu'ils ont eu, avec l'aviation américaine, un rôle essentiel dans l'élimination quasiment achevée de l'État islamique à Syrte. Le nombre considérable de 450 sorties pour cette seule ville est parfois évoqué. Cet engagement massif explique sans doute le léger retrait de leur action au Sahel afin de se recentrer sur la Libye depuis la Tunisie et le Tchad.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Ce qui n'est d'ailleurs pas sans poser de problèmes à la Tunisie. Le Premier ministre tunisien n'a, en effet, pas trouvé à Paris suffisamment d'écho à l'ensemble de ses demandes, notamment auprès de la communauté

internationale. Son plan cherche encore des soutiens afin d'en assurer le financement. Le front méditerranéen est, pour nous, majeur. Il s'agit donc d'un sujet central pour la France.

**M. Alain Joyandet.** – Je partage le point de vue sur la nécessaire présence de la France en Afrique. La mobilisation des Américains en Afrique est une bonne nouvelle, mais il s'agit d'un changement récent. Car les années 2008-2010 ont été stratégiques dans le développement d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) sans pour autant qu'ils n'interviennent.

### **Questions diverses – Programme de travail 2017 de la commission**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – J'aborde maintenant le programme de travail pour l'année à venir ; elle va être extraordinairement courte. La moitié d'entre nous est renouvelable au mois de septembre prochain et la tenue de l'élection présidentielle fait que, d'ici là, 2017 se résumera aux seuls mois de janvier et février. Nous avons donc décidé d'alléger notre programme de travail par rapport à ce que nous avons évoqué le 9 novembre dernier. En conséquence, et pour garantir la qualité de nos interventions, notre priorité portera sur la défense, compte tenu des urgences, des difficultés et des enjeux financiers actuels. Nos initiatives en cours, notamment les « dialogues parlementaires stratégiques de haut niveau » avec la Russie ou l'Iran, devraient, tout de même, se poursuivre : la mission en Russie pourrait se dérouler au début du mois de mars 2017, en fonction des possibilités de la partie russe, pour poursuivre ce dialogue bilatéral, de parlement à parlement. L'idée est de débattre avec les Russes du rapport qu'ils ont rédigé en réaction au nôtre. Les membres pressentis pour se rendre en Russie sont Christian Cambon, Robert del Picchia, Josette Durrieu, Gaëtan Gorce et Yves Pozzo di Borgo.

Un travail sur la dissuasion nucléaire serait également coanimé par Xavier Pintat et Jeanny Lorgeoux. Un groupe sur les drones serait, lui, conduit par Cédric Perrin, accompagné de Monsieur Bockel pour le groupe centriste, et d'un co-président du groupe socialiste qu'il reste à nommer.

Un rapport assez léger, proche d'une « lettre », sera élaboré par notre commission sous ma conduite afin de fournir au prochain ministre de la défense un cadrage général sur l'objectif « 2% du PIB » ainsi que sur la ligne directrice à conduire pour la prochaine loi de programmation. La forme de ce message reste encore à déterminer.

Nous verrons si une résolution « Turquie » sera proposée par la commission des affaires européennes afin, le cas échéant, de l'examiner.

Le rapport un premier temps envisagé sur « les forces de souveraineté outre-mer » ne sera finalement pas retenu, car il s'agit d'un sujet trop lourd d'enjeux, pour le temps réduit que nous aurions à lui consacrer.

Quelques visites de terrain auront lieu, dont une à la base sous-marine de l'Île Longue le 19 janvier, ainsi qu'une visite d'Airbus Safran Launchers aux Mureaux en février. Ces visites seront une opportunité de mobiliser, en période de suspension, les membres de notre commission intéressés par ces sujets.

**Mme Nathalie Goulet.** – En plus de celle prévue au début de la semaine prochaine, il serait peut-être souhaitable d'effectuer une visite à Londres en cette période de



Brexit. Une telle visite ne prendrait pas beaucoup de temps et serait utile dans le suivi de ce dossier.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Notre rencontre annuelle avec les parlementaires britanniques dans le cadre du suivi des accords de Lancaster House, ainsi qu’une visite du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l’Union européenne sont toutes deux prévues à Londres, au cours du mois de février 2017.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – Je reprends votre réflexion, monsieur le président, sur le fait que la Russie, la Chine et les États-Unis veulent « leur » Europe. Il serait donc intéressant d’avoir, à l’issue de la réunion du 11 janvier, une vision assez claire sur la façon dont ces grands pays considèrent l’Europe et ce qu’ils ont à lui proposer. Je ne sais pas de la compétence de laquelle de nos commissions un tel travail pourrait relever mais j’ai tout de même tendance à penser que c’est à la commission des affaires étrangères qu’il revient d’apporter son analyse et sa vision.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Le groupe de suivi sur le Brexit a, conformément à son intitulé complet, également pour mission de suivre la « refondation de l’Union européenne ». Un tel travail semble donc entrer dans son champ de compétences. Je pense néanmoins que notre commission doit également veiller aux pressions qui sont exercées sur l’Europe. Je prends en exemple la « Route de la soie » qui est une stratégie beaucoup plus importante qu’on ne le perçoit souvent en Europe, avec des flux financiers majeurs. Les Chinois souhaitent, en effet, distribuer 100 milliards d’euros répartis sur 45 projets d’infrastructure dans 16 pays d’Europe orientale. Il s’agit d’un véritable plan Marshall pour une partie de l’Europe ! Le Brexit ouvre donc la porte à une multitude de destins pour l’Europe, qui ne correspondent pas forcément au destin que l’Europe a pour elle-même.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – J’organise un colloque le 6 mars prochain sur les échanges économiques, dans le cadre du groupe d’amitié France-Asie centrale, avec des représentants de cinq pays concernés par la Route de la soie. Elle pourra peut-être, à ce titre, intéresser la commission.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – La thématique de la Route de la soie sera au programme de notre commission au cours du second semestre de l’année 2017 car il s’agit d’un point central. Malgré le conseil donné par les États-Unis à ses alliés de ne pas prendre part au projet, la banque d’infrastructure est, forte de 72 pays dont le Canada, en train de devenir une véritable « Banque mondiale bis ».

Les aspirations russes et américaines pour l’Europe risquent de conduire à ce que les forces exogènes y soient plus puissantes que les forces endogènes. C’est un sérieux problème.

**M. Antoine Karam.** – Je souhaiterais savoir pourquoi le rapport sur les forces de souveraineté outre-mer est reporté ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Il s’agit d’un travail important pour lequel le temps dont nous disposons avant la suspension des travaux parlementaires ne sera pas suffisant. Son intérêt n’est toutefois pas remis en cause.

**M. Antoine Karam.** – Il est important que les pouvoirs publics se penchent sur les outre-mer. Au moment où je vous parle, 10 000 migrants sont entrés en Guyane, dont 96%

ne seront pas demandeurs d'asile. Sans compter d'autres questions d'actualité préoccupantes. Une mine d'or a, la semaine dernière, été attaquée à l'arme automatique. Les militaires sont intervenus, mais cette attaque avait déjà fait quatre blessés et un mort. Plus de 150 kilogrammes d'or ont été dérobés. Il est donc souhaitable que notre commission se penche sur une présence militaire renforcée sur nos territoires. Cela relève d'une question de souveraineté.

**M. André Trillard.** – Le Brexit pose la question du maintien des accords militaires franco-britanniques. Il s'agit d'un sujet majeur. Pensez-vous qu'une place particulière lui sera donnée ? Les accords militaires qui sont annoncés aujourd'hui comme évidents méritent d'être confortés par une meilleure connaissance des projets britanniques en la matière.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Le groupe de travail sur « la modernisation de la dissuasion » va naturellement beaucoup s'intéresser à la coopération franco-britannique ; de même que le groupe de suivi sur le Brexit qui rend ses travaux fin février.

**M. Bernard Cazeau.** – J'ai, ces jours derniers, eu l'occasion de me rendre, avec Nicole Duranton, durant cinq jours au Kurdistan irakien. J'ai pu y rencontrer la plupart des responsables politiques et assister à des actions, notamment des peshmergas. Je me propose de faire un retour plus détaillé à notre commission si elle le juge nécessaire.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Absolument. En cette période d'incertitude, il est d'autant plus souhaitable de croiser nos propres réflexions pour réussir à clarifier des perspectives qui paraissent, pour l'heure, quelque peu sombres.

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

### **Audition de M. Makhtar Diop, vice-président de la Banque mondiale pour l'Afrique**

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, nous sommes heureux d'accueillir à présent Makhtar Diop, ancien ministre de l'économie et des finances du Sénégal, président Afrique de la Banque mondiale depuis 2012, pour discuter de la situation économique du continent et de la stratégie de la Banque mondiale pour en accélérer le développement. La croissance de l'Afrique sub-saharienne était de 4,6 % en 2014 mais de seulement 3,4 % en 2015 et 1,4 % en 2016, en raison notamment de la baisse du prix du pétrole et des matières premières. Les pays fortement dépendants de la manne pétrolière ont ainsi particulièrement souffert, tandis que ceux dont l'économie est plus diversifiée et qui disposent de peu de ressources en minerais, tels que la Côte d'Ivoire, le Sénégal, l'Ouganda, le Rwanda, l'Éthiopie, Madagascar et le Kenya, devraient au contraire connaître une croissance assez dynamique. Cette situation montre une fois de plus la nécessité d'accroître la profondeur et la diversification des économies africaines, ce qui pose notamment deux questions : d'une part, le développement d'une industrie importante, tel que celui que l'Éthiopie est parvenue à mener à bien, constitue-t-il un passage obligé pour tous les pays d'Afrique subsaharienne ? D'autre part, l'un des grands obstacles actuels au développement d'économies plus diversifiées en Afrique est le coût trop élevé de l'énergie. Quelle est la stratégie de la Banque mondiale dans ce domaine ? Enfin, notre commission s'intéresse particulièrement aux pays en crise, qui constituent un terreau favorable pour le développement

des mouvements terroristes. Comment analysez-vous les risques que ces crises font peser sur le développement et la Banque mondiale a-t-elle développé une approche spécifique pour y faire face ?

**M. Makhtar Diop, vice-président Afrique de la Banque mondiale.** – Monsieur le président de la commission, Mesdames et Messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui et je débiterai mon propos avec une présentation d'ensemble de l'économie africaine, avant de m'arrêter sur les différents points que vous venez de soulever. Il y a peu, l'Afrique était l'une des régions du monde affichant la croissance économique la plus forte. Et ceci, grâce à de bonnes politiques macroéconomiques, un meilleur climat des affaires facilitant les investissements étrangers, et bien sûr des cours des matières premières toujours plus élevés. Ainsi, les critères de convergence de l'Union économique et monétaire Ouest-africaine (UEMOA) avaient été respectés pour l'essentiel, - les pays d'Afrique de l'Est observant la même discipline budgétaire -, et l'inflation avait été réduite significativement dans la plupart des pays. Des efforts avaient été poursuivis pour améliorer le climat des affaires, que nous mesurons à la Banque mondiale avec l'indicateur « *Doing Business* ». En outre, le cours élevé des matières premières avait permis aux pays de relancer la croissance par des investissements publics élevés. Un pays comme le Congo avait ainsi consacré près de 40 % de son budget aux investissements publics, deux ans auparavant, lorsque le cours du baril était particulièrement élevé. Malheureusement, les conditions économiques sont aujourd'hui nettement moins favorables. La longue période de croissance économique, à plus de 5 % par an, paraît lointaine et l'Afrique, tout comme le reste du monde, doit faire face à des vents contraires : le super-cycle des matières premières a pris fin, le ralentissement de nombreuses économies émergentes nuit aux échanges et aux investissements et le resserrement des conditions financières représente un frein supplémentaire à la croissance. Le Nigéria, l'Angola et l'Afrique du sud connaissent notamment une croissance très faible. Le Nigéria en particulier est entré en récession au terme de trois trimestres de croissance négative, à la suite des contrecoups de la chute des cours des matières premières. Ces pays doivent de surcroît s'adapter à des conditions de financement moins favorables et faire face aux incertitudes pesant sur leurs politiques économiques, en réduisant de manière significative leurs dépenses publiques. De ce fait, la réduction des investissements publics ne peut qu'induire de sérieuses conséquences sur la croissance à long terme des économies.

Quelles sont les perspectives pour l'Afrique en 2017 ? Le taux de croissance économique pour 2016 devrait atteindre son taux le plus bas depuis plus de vingt ans à 1,6 % ; celui-ci devrait d'ailleurs être révisé à la fin de l'année suite à de nouvelles projections. Etant donné un taux de croissance démographique élevé à 2,7 %, certains pays de la région connaîtront une réduction de leur PIB par habitant. Cette situation n'est nullement uniforme. En effet, certains pays, qui s'appuient sur les recettes pétrolières et gazières, ont connu un taux de croissance plus bas, tandis que d'autres, moins dépendants des fluctuations de ces marchés, comme le Rwanda, le Sénégal ou la Côte d'Ivoire, ont enregistré des taux de croissance d'au moins 5 %.

Il est certain que ces taux de croissance nous imposent des défis importants, parmi lesquels la transformation structurelle des économies. Il faudra veiller à ce que les pays exportateurs de matières premières parviennent à assurer la diversification de leur économie, en misant notamment sur l'agriculture. En effet, la majeure partie du continent africain dispose de terres et d'eau en abondance, qui sont autant de facteurs essentiels à une agriculture prospère. Mais la productivité du secteur qui emploie 60 % de la population active reste très faible. Le coût des produits alimentaires en Afrique est très élevé et la protéine animale reste un luxe pour la plupart des Africains. Les pays africains continuent ainsi à

importer des produits de base. Pour vous donner un exemple, la République démocratique du Congo, malgré ses réelles capacités dans le secteur agricole, importe plus de 1,5 milliard de dollars de nourriture par an, ce qui induit un coût de la vie plus important et un déséquilibre de la balance des paiements.

Améliorer la productivité agricole est donc essentiel pour permettre une croissance durable et tournée vers les pauvres. Nos études démontrent que l'élasticité pauvreté-croissance est la plus forte dans le secteur agricole en Afrique : l'augmentation de la croissance du secteur alimentaire induit une réduction plus importante de la pauvreté, en comparaison avec les autres secteurs économiques. C'est pour nous une priorité. Il nous faut cependant choisir le type de croissance agricole à promouvoir : comment concilier la création de grandes fermes agricoles avec le soutien aux petits exploitants ? Cette problématique concerne la gestion de la terre qui renvoie aux systèmes juridiques locaux. Ainsi, dans l'Afrique francophone, subsiste principalement un domaine national, à l'instar de ce qui s'est passé en France, tandis qu'en Afrique de l'Est, la propriété privée, héritage du système colonial britannique, tend à être la règle. Il nous faut aujourd'hui trouver des formes adaptées pour sécuriser l'exploitation agraire et assurer les investissements nécessaires au soutien de la productivité. A cette problématique s'ajoute celle de la culture dans les zones arides et semi-arides, et notamment au Sahel, où il est difficile de sécuriser la production agricole en raison de l'absence d'irrigation. Avec l'Agence française de développement (AFD), qui est un partenaire privilégié de la Banque mondiale en Afrique, nous comptons travailler à des programmes d'irrigation beaucoup plus soutenus. D'ailleurs, les personnes déplacées en raison des conditions climatiques tendent à émigrer vers l'Europe. C'est pourquoi, trouver des réponses aux problèmes de ces pays soumis directement aux chocs exogènes climatiques nous paraît essentiel.

Nous devons faire face également à l'explosion démographique, qui peut représenter un avantage si les jeunes entrants sur le marché du travail - estimés à près de onze millions par an durant la prochaine décennie - sont formés. Si ce n'est pas le cas, ces jeunes actifs deviennent un problème, non seulement pour les pays africains, mais aussi pour l'Europe qui devra absorber cette main-d'œuvre excédentaire en Afrique. Nous avons certes accompli des progrès dans le secteur éducatif et l'accès à la scolarisation est assuré dans la plupart des pays. Malheureusement, cet accroissement de l'accès s'est accompagné d'une baisse de la qualité de l'éducation. Les formateurs et les enseignants du primaire et du secondaire sont moins bien formés qu'auparavant et l'enseignement n'est plus rejoint par les meilleurs étudiants. La qualité de l'enseignement supérieur s'est également dégradée en Afrique. J'en appelle à vous, Mesdames et Messieurs les sénateurs, pour soutenir le rôle que la France peut jouer dans ce domaine. Votre pays a, aux cours des dernières décennies, formé des générations de cadres professionnels et hommes politiques africains. Si la France doit tirer parti de cet atout dans ce domaine, elle ne peut absorber à elle seule l'ensemble des étudiants qui souhaitent rejoindre ses filières. En soutenant la création d'établissements supérieurs de niveau international sur le continent grâce, entre autres, à des partenariats avec les grandes écoles et universités françaises, nous pourrions aider les jeunes Africains à satisfaire leurs aspirations sans devoir s'expatrier et aider les entreprises à trouver localement des profils de qualité. Les grands campus américains se sont implantés sur le territoire africain, comme Carnegie Mellon qui a ouvert un programme de master en informatique au Rwanda. Sciences Po a également fait des efforts dans ce sens avec son programme Europe-Afrique. L'ESSEC a implanté un campus à Rabat au Maroc, l'Ecole polytechnique devrait accueillir plus d'étudiants sénégalais et initier un programme de coopération avec la Côte d'Ivoire. De tels projets ne sont qu'embryonnaires, mais sachant qu'un quart de la population africaine sera francophone en Afrique d'ici 2100, le potentiel de tels partenariats est énorme et les pouvoirs

publics pourraient soutenir des projets analogues que d'autres institutions françaises seraient susceptibles de conduire.

Le changement climatique fournit un deuxième champ d'action. La France est un pays leader dans ce domaine, comme en témoigne le succès de la COP 21, dont la plupart des Etats africains ont ratifié l'accord, et de la COP 22. La Banque mondiale a lancé le programme « *Business for Climate change in Africa* » qui vise à créer, en collaboration avec les pays africains, les conditions d'une bonne adaptation. Jusqu'à la COP 21, l'essentiel des programmes concernait l'atténuation et ne concernait que partiellement les Etats africains qui sont de faibles émetteurs de carbone, tout en étant victimes du réchauffement climatique. Désormais, l'adaptation est prise en compte et concerne notamment l'érosion côtière, qui menace certaines capitales africaines qui se trouvent sur le littoral, et la promotion de l'énergie propre. A cet égard, l'énergie solaire, qui est devenue extrêmement compétitive, peut permettre une transition énergétique depuis les hydrocarbures vers une énergie propre, durable et peu onéreuse, tout comme l'hydroélectricité. Nous comptons travailler dans ce secteur avec l'AFD et nous comptons beaucoup sur l'appui de la France pour lancer un vaste programme solaire sur le continent africain.

J'en viens à présent à la fragilité des Etats en Afrique, due à de nombreux facteurs, parmi lesquels le changement climatique. Nombre de conflits internes résultent de la raréfaction des sources naturelles sur le continent. Les déséquilibres géographiques sont aussi à l'origine des conflits et l'Europe est, à cet égard, une source d'inspiration. En effet, l'affirmation du projet de l'Union européenne a impliqué de nombreux transferts économiques et financiers vers les pays les plus faibles économiquement, voire certaines régions d'un même pays. Ces disparités territoriales deviennent de plus en plus importantes en Afrique, comme entre le Nord et le Sud du Mali ou du Nigeria et sont autant de sources de fragilité. Remédier à ces disparités territoriales s'avère un objectif essentiel des actions que nous conduisons en partenariat avec l'AFD en Afrique francophone, comme en Centrafrique, où s'est récemment déroulée une conférence des bailleurs et dont le processus démocratique et le retour à la croissance doivent être soutenus, ou autour du Lac Tchad ou encore au Mali. La France est donc un partenaire essentiel de la Banque mondiale dans les Etats fragiles où nous comptons augmenter notre présence physique.

La fragilité est aussi due à des déséquilibres géographiques. Ce phénomène d'inégalités territoriales, par lequel on peut identifier « deux pays au sein d'un même pays », est manifeste dans plusieurs pays africains. De meilleurs indicateurs de développement humain dans une région d'un pays particulier sont corrélés à des investissements plus élevés dans l'éducation et la santé dans cette même région. Ces déséquilibres accentuent les inégalités, perpétuent le manque d'opportunités économiques et sont sources de conflits au sein des pays, avec un impact important pour les Etats voisins.

J'aborderai maintenant la question des migrations qui dépasse de loin le Proche-Orient et ses conflits. Lors du dernier sommet d'Istanbul consacré aux migrations, les Etats africains ont déploré la relative indifférence de la communauté internationale aux courants migratoires qu'ils connaissent eux-mêmes. En effet, l'Afrique accueille un quart des déplacés du monde ; il y a en ce moment 18 millions de personnes déplacées en Afrique, parmi lesquels 12,5 millions sont des déplacés internes ! Et certains camps de réfugiés existent depuis 40 ans, avec un coût énorme pour les gouvernements et populations hôtes. Au Kenya par exemple, le coût réel du soutien aux réfugiés a été estimé, par le Haut-commissariat aux réfugiés de l'Organisation des Nations Unies, à 230 millions de dollars en 2016. Il est important de reconnaître que la crise des réfugiés ne va pas se résoudre rapidement. La

question du rapatriement de ces populations est difficile et, sans le soutien de la communauté internationale et une approche sous l'angle du développement, il s'avère impossible de solutionner cette question de manière efficace. Je vous remercie de votre attention et me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci, Monsieur le Président, pour la clarté de votre exposé. Jeune Afrique vous a classé parmi les cinquante décideurs qui comptent le plus sur le continent africain, ce qui confère une dimension accrue à vos propos. Nous vous remercions d'avoir insisté sur le rôle de la France et de l'AFD, qui relève du contrôle de notre commission, ainsi que celui de l'éducation et de la formation. Vous avez évoqué les COP 21 et 22. Je participais d'ailleurs à cette dernière durant laquelle la Banque mondiale a annoncé la constitution d'un fonds pour la région du Proche-Orient et du Maghreb. Est-ce qu'un fonds analogue pourrait-être institué pour l'Afrique sub-saharienne ? Je passe à présent la parole à mes collègues qui souhaitent, à leur tour, vous interroger.

**M. Jacques Legendre.** – Merci, Monsieur le Président. Je tenais à vous dire que nous partageons votre vision de la migration qui dépasse de beaucoup les pays du Proche-Orient et du Maghreb, comme nous l'avons également indiqué dans un rapport que nous avons présenté sur ce sujet au sein de notre commission. Nous sommes ainsi conscients que l'explosion démographique africaine va devenir la source d'un problème migratoire pour l'Europe sur le long terme. La grande question est de savoir comment concilier ce développement démographique africain, qui résulte de l'amélioration de la santé des populations et du recul de la mortalité infantile, avec ce taux de croissance faible, voire négatif, de certains pays africains. Comment un pays comme le Niger va-t-il pouvoir absorber son surplus de population ? Pensez-vous qu'une régulation des naissances soit une perspective acceptable en Afrique ? Par ailleurs, que pensez-vous du maintien d'une zone CFA ?

**M. Joël Guerriau.** – Je vous remercie de votre exposé très intéressant et fort synthétique. S'agissant de la lutte contre la pauvreté, de nombreuses organisations non gouvernementales, comme celle de M. Bill Gates, interviennent dans les pays en développement, en essayant de favoriser le micro-crédit. Quel est aujourd'hui l'impact de la micro-finance dans un contexte faiblement bancarisé ? En outre, concernant les prêts à taux préférentiels pour les pays membres de la Banque mondiale, qui doivent s'ajuster structurellement, ceux-ci respectent-ils leurs engagements, en matière de lutte contre la corruption ou de renforcement des institutions démocratiques ? Enfin, pourriez-vous également évoquer les évolutions de l'indicateur de développement humain que vous avez créé ?

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – Lors des différentes Conférences des organes spécialisées dans les affaires communautaires (COSAC) auxquelles je participe, un débat se fait jour entre les partisans d'une politique axée vers le Sud, c'est à dire la Méditerranée et incidemment l'Afrique, ou l'Est de l'Europe. Les cinquante-cinq milliards d'euros consacrés au développement de l'Union européenne ne pourraient-ils pas être employés de manière plus globale qu'actuellement ? En outre, si la politique de développement était repensée de façon commune, elle pourrait certainement soutenir l'électrification de l'Afrique, qui représente une priorité, notamment à travers l'action de M. Jean-Louis Borloo.

**M. Jeanny Lorgeoux.** – Bien que l'accent soit mis en matière d'énergie sur le solaire, quelle est la doctrine de la Banque mondiale s'agissant de l'hydroélectricité ? S'agit-il de construire de grands barrages ou aidez-vous plutôt des micro-projets disséminés sur l'ensemble du continent ?

**M. Jean-Paul Émorine.** – Le Président Juncker souhaite un plan d'investissement pour l'Afrique, abondé à hauteur de 3,3 milliards d'euros, afin de fournir une solution au problème migratoire. Outre l'AFD, connaissez-vous d'éventuels interlocuteurs pour cette initiative ?

**M. Alain Gournac.** – Existe-t-il des endroits où le contrôle des naissances et l'aide à l'organisation des familles peuvent s'avérer plus aisés ?

**M. Makhtar Diop.** – Tout d'abord, en tant qu'ancien fonctionnaire du Fonds monétaire international et ministre des finances de mon pays, j'ai été formé à ne pas répondre à la question sur le CFA, dont l'appréciation relève des pays qui en sont membres. Je ne dérogerai pas à cette habitude !

S'agissant de l'énergie, l'Afrique a la possibilité de connaître une révolution énergétique verte. Mon expérience professionnelle au Brésil m'a permis de comprendre le fonctionnement d'une matrice du développement qui soit verte et, en incluant l'hydroélectricité, l'Afrique a la possibilité d'adopter une démarche similaire. Il y a cinq ans de cela, il était admis que l'Etat devait contrôler le secteur énergétique, le transport et la distribution. Depuis, le secteur privé a investi dans la production énergétique en Afrique, notamment dans le solaire et l'hydroélectricité. Nous encourageons cette tendance où le secteur public doit apporter des garanties souveraines et ainsi apporter la confiance. Nous entendons désormais garantir un effet démultiplicateur en utilisant nos financements pour garantir l'investissement privé de manière continue et massive. En revanche, le transport est encore considéré comme relevant du secteur public dans le contexte africain. En outre, il nous faut porter nos efforts sur les sociétés de distribution qui se trouvent, dans le secteur de l'énergie, dans une situation difficile. La plupart de ces sociétés connaissent des pertes à la fois techniques et commerciales conséquentes. Agir sur cela permettra d'assurer la soutenabilité du secteur et de contribuer à son développement.

La gouvernance est aussi l'une de nos priorités. Loin de suivre une approche idéologique qui ne fonctionne pas en Afrique, il nous faut être pragmatique. Chaque secteur dispose de sa propre gouvernance et le reconnaître permet d'atteindre le consensus social pour assurer leur transformation efficace. Il nous faut parvenir à une plus grande transparence de la gestion des entreprises, qu'elles soient publiques ou privées. D'ailleurs, la question de l'éventuelle privatisation des sociétés de distribution, qui faisait débat dans les années 80, n'est plus à l'ordre du jour car l'efficacité se trouve autant dans les acteurs publics que privés, à condition de la mesurer de manière pragmatique. A cet égard, l'accès au marché des capitaux fournit un gage de transparence et d'efficacité. Le public a alors confiance en la gestion de votre entreprise. Si ces critères peuvent être atteints par le secteur public, alors il n'y a aucune raison de privatiser. La construction des barrages doit être soutenable pour l'environnement et ne pas induire de conséquences néfastes pour les populations. Nous avons ainsi révisé à la hausse nos clauses de sauvegarde sociale et environnementale afin de bien prendre en compte cet ensemble de facteurs. Ainsi, nous avons discuté avec le Gouvernement nigérien sur la hauteur du barrage de Kandadji pendant près d'un an et demi, puisque le nombre de personnes à déplacer dépendait de ce critère. Or, notre financement dépendait ainsi de la capacité du Niger à assurer la relocalisation des populations déplacées dans des conditions que nous estimions satisfaisantes. Ce type de dialogue est ainsi utile pour les pays concernés et dépasse le projet d'infrastructure pour concerner l'ensemble de son économie et de ses habitants. Nous nous sommes par ailleurs retirés du projet Inga 3 qui vise à construire l'un des plus grands réservoirs du monde sur le fleuve Congo, puisqu'il nous faut nous assurer que les conditions de transparence et d'appel d'offres sont bel et bien

réunies. Notre appui budgétaire auprès des Etats implique notamment le respect de la transparence dans la gestion des entreprises publiques et parapubliques dans le secteur de l'eau, ainsi que la prévention de l'accumulation de dettes ; cette exigence concernant également les collectivités locales.

Le micro-crédit a beaucoup évolué suite à la diffusion de la technologie cellulaire. Désormais, au Kenya, l'accès au crédit est possible via le téléphone portable, sans même disposer d'un compte physique. Une start-up, que j'ai visitée récemment, a lancé une application permettant d'acheter des chèvres. La créativité dans ce domaine est extraordinaire ! Le paysan, qui se trouve sur le Mont Kenya, peut désormais avoir accès aux cours du thé et décider de vendre sa production. Cependant, un problème demeure pour le financement des Petites et moyennes entreprises (PME) qui n'ont pas accès aux crédits du secteur bancaire traditionnel qui accompagnent en revanche le développement des grandes sociétés. C'est un obstacle essentiel pour l'accroissement de l'offre et de la croissance.

Nous avons lancé une initiative pour la démographie avec le Fonds des Nations Unies pour la population au Niger, dont le taux de fécondité est le plus élevé au monde. Ce projet représente 200 millions de dollars pour l'Afrique de l'Ouest. Dans certains pays comme le Sénégal, le dialogue est plus aisé, mais la croissance démographique reste la plus importante dans les pays du Sahel. Le niveau d'éducation des femmes est la clé du niveau de la fécondité et il nous faut investir massivement dans ce domaine pour réduire la fécondité.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci, Monsieur le Président, de ce regard dynamique sur le développement de l'Afrique qui éclaire notre réflexion. Nous vous souhaitons bonne chance dans l'exercice de vos fonctions et vous remercions d'avoir bien voulu honorer de votre présence la réunion de notre commission.

*La réunion est close à midi*



**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 6 décembre 2016****- Présidence de M. Alain Milon, président -****Proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse - Examen du rapport et du texte de la commission***La réunion est ouverte à 15 h 15.*

**M. Alain Milon, président.** – Je salue la présence de Mme Frédérique Gerbaud, qui remplace Louis Pinton. Je lui souhaite la bienvenue au sein de notre commission. Le rapporteur pour avis de la commission des lois, M. Michel Mercier, et la présidente de la délégation aux droits des femmes, sont également parmi nous.

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – La proposition de loi qui nous est soumise a été déposée le 23 novembre dernier à l'Assemblée nationale, qui l'a adoptée en première lecture le 1<sup>er</sup> décembre. Elle reprend un amendement gouvernemental déposé au Sénat le 27 septembre sur le projet de loi Égalité et citoyenneté, qui n'avait pu être discuté pour des raisons de procédure.

Le Gouvernement a engagé la procédure accélérée sur ce texte. Le contexte pré-électoral a pu contribuer à tendre les débats dans les médias, puis à l'Assemblée nationale. La présente proposition de loi a pourtant un périmètre limité. Elle comporte un seul article. Son objet est de compléter, pour l'adapter à l'évolution de notre société, la disposition relative au délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse (IVG), créé par la loi du 27 janvier 1993.

Afin de garantir aux femmes l'accès à ce droit fondamental, le cadre du délit d'entrave a évolué. Il a été renforcé par la loi du 4 juillet 2001, qui a ajouté la notion de pressions morales et psychologiques aux menaces et actes d'intimidation sanctionnés dès 1993 et en a alourdi la sanction. Il a été élargi par la loi du 4 août 2014, qui a sanctionné également les actions visant à empêcher l'accès à l'information au sein des structures pratiquant l'IVG. Ainsi, le délit d'entrave inscrit à l'article L. 2223-2 du code de la santé publique est défini comme le fait d'empêcher ou de tenter d'empêcher de pratiquer une IVG ou de s'informer sur celle-ci.

À ce titre, on distingue deux types d'entrave : d'une part l'entrave physique, c'est-à-dire le fait de perturber l'accès aux établissements habilités à pratiquer des IVG ou les conditions de travail des personnels médicaux et non-médicaux ; d'autre part l'entrave par pressions psychologiques, c'est-à-dire le fait d'exercer « *des pressions morales et psychologiques, des menaces ou tout acte d'intimidation à l'encontre des personnels médicaux et non-médicaux travaillant dans ces établissements, des femmes venues y subir ou s'informer sur une IVG ou de l'entourage de ces dernières* ». Ce délit est assorti d'une peine maximale de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Ce que réprime le code de la santé publique, c'est bien le fait d'empêcher les femmes d'accéder à ce qui est reconnu par la loi comme un droit. Je me dois de rappeler qu'il s'agit d'un droit particulièrement encadré. Le texte soumis à notre examen n'a pas pour

objet d'assouplir cet encadrement mais de garantir que l'accès à ce droit soit respecté. Il s'agit de trouver un point d'équilibre pour que la liberté de s'opposer à l'IVG n'entrave pas la liberté d'y recourir.

Depuis quelques années, une évolution des pratiques d'entraves par pressions psychologiques a été mise au jour. Aujourd'hui, ces pratiques prennent notamment la forme d'une désinformation par la voie d'Internet. Cette situation a été étudiée en particulier par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEFH). En 2013, sur saisine de la secrétaire d'État aux droits des femmes, le Conseil a dressé un état des lieux de l'accès à l'IVG sur le territoire, notamment de l'information dispensée sur Internet. Parmi les recommandations figurait la mise en place d'un site Internet institutionnel dédié ainsi que d'un numéro de téléphone national anonyme et gratuit. Ce fut chose faite en 2015 avec la création du site [www.ivg.gouv.fr](http://www.ivg.gouv.fr) et la mise en service du numéro vert 0 800 08 11 11.

Certains sites Internet mettant en œuvre une stratégie de référencement destinée à concurrencer les sites publics se donnent l'apparence de sites institutionnels neutres mais fournissent des informations partielles ou tronquées, donc de nature à induire en erreur les internautes. La présentation que ces sites font du recours à l'IVG est biaisée. Elle comporte parfois des contre-vérités scientifiques ; aucune mention n'y est faite des modalités pratiques d'exercice du droit. La volonté de dissuader les femmes de recourir à l'IVG n'est jamais clairement affichée. Il s'agit de tentatives de dissuasion insidieuses.

De plus, plusieurs de ces sites comportent un renvoi vers un numéro vert. Le cœur du problème est bien là. Naviguer sur différents sites Internet à la recherche d'informations est une chose, l'internaute ne peut être *a priori* considéré comme étant réellement « captif », même si l'étude menée par le HCE nous indique qu'Internet est souvent la première source d'information en matière de santé, particulièrement pour les plus jeunes. Parmi les 15-30 ans, plus de 57 % de femmes et 40 % d'hommes utilisent Internet pour se renseigner sur des questions relatives à la santé ; 80 % des jeunes qui y ont recours jugent crédibles les informations recueillies, sans vérifier l'origine des sites ni la fiabilité de ceux qui les alimentent. La question de l'entrave se pose précisément lorsque l'internaute, alors qu'il cherchait des renseignements sur un site d'apparence neutre, se trouve en contact individuel avec un interlocuteur à propos duquel des témoignages mettent en lumière des tentatives de dissuasion. Pour les femmes, celles-ci peuvent entraîner, à travers une perte de temps et avec des méthodes proches du harcèlement, une perte de chance au sens médical du terme, étant donné les délais stricts dans lesquels l'IVG est possible.

Bien qu'ayant un périmètre limité, la rédaction initiale de la proposition de loi a soulevé le problème du respect de la liberté d'expression. En effet, la caractérisation du délit était particulièrement large. Il y était question de diffusion ou de transmission « *par tout moyen, notamment par des moyens de communication au public par voie électronique ou de communication au public en ligne, des allégations, indications ou présentations faussées et de nature à induire intentionnellement en erreur, dans un but dissuasif, sur la nature, les caractéristiques ou les conséquences médicales* » d'une IVG.

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications, visant notamment à éviter ce problème de constitutionnalité, en proposant une nouvelle rédaction du texte. Toutefois, la version adoptée par les députés revient à considérer que les pressions psychologiques peuvent constituer une entrave physique, ce qui peut nuire à l'intelligibilité de la disposition.

À mon sens, pour atteindre le but visé à travers cette proposition de loi, très peu de changements sont, en fait, nécessaires par rapport au droit existant. La loi de 1993 a été conçue pour empêcher les actions « commando » menées à l'époque contre les centres pratiquant des IVG. Il nous revient d'adapter ces dispositions à l'évolution des modes de communication, en particulier à la recherche d'informations sur Internet. Je vous proposerai une rédaction plus recentrée : mon amendement tend simplement à compléter les dispositions relatives au délit d'entrave par pressions morales et psychologiques, en précisant que celles-ci peuvent avoir été exercées par tout moyen à l'encontre des personnes cherchant à s'informer sur une IVG.

J'entends ceux qui, notamment parmi les personnes que j'ai auditionnées, insistent sur le fait que l'accès à l'IVG reste d'abord une question de moyens. À cet égard, la dynamique des politiques de santé publique a permis des progrès très importants au cours de ces dernières années.

Les recommandations du Haut Conseil ont été pour la plupart mises en œuvre, pour ce qui concerne la prévention et l'accès à l'information sur l'ensemble du territoire, ou la diffusion de l'information officielle sur Internet.

Le numéro vert national, dont la gestion a été confiée au Mouvement français du planning familial, permet de diffuser des informations objectives en s'appuyant sur l'ensemble des acteurs locaux au niveau régional afin de garantir aux personnes un parcours simplifié et fiable vers l'information et l'accès au droit.

Ces progrès, incontestablement, doivent être poursuivis pour améliorer le référencement des sites officiels sur les moteurs de recherche et pérenniser l'effort de communication au grand public.

Dans cette perspective, j'ai demandé à la Haute Autorité de santé (HAS), qui est en charge de ces questions, un bilan quant aux possibilités de recourir à la labellisation des sites Internet diffusant des informations en matière de santé. Il ressort de ce travail que l'impact d'une labellisation serait faible et particulièrement coûteuse compte tenu de la réalité des comportements de recherche sur Internet et de la facilité qu'ont les sites non labellisés à évoluer.

Le sujet qui nous occupe aujourd'hui porte sur un point juridique très précis, qui appelle de notre part une réponse législative.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Je le conçois, il peut sembler incongru qu'un homme s'exprime sur le sujet.

**Mme Nicole Bricq.** – Pas du tout !

**Mme Catherine Génisson.** – Pour faire un enfant, il faut être deux !

**Mme Nicole Bricq.** – C'est un sénateur de droite qui a fait voter la loi sur la contraception.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Quoi qu'il en soit, je m'en tiendrai à des considérations d'ordre juridique. C'est la raison de la saisine pour avis de la commission des lois. La loi de 1975 a créé un droit individuel pour les femmes : la liberté de recourir ou non à l'IVG, dans des conditions clairement définies. Immédiatement, on a pu constater qu'il

était difficile de rendre ce droit effectif. Il a fallu que la législation aille plus loin et, en 1993, le délit d'entrave à l'IVG a été créé ; il a été revu en 2001 et 2014.

Ce délit se caractérise par le fait que sa commission intervient en lien avec un établissement pratiquant l'IVG, par exemple des manifestations devant la porte d'entrée, empêchant les femmes d'accéder au service dans lequel elles se rendent. Par la suite, la définition a été élargie pour tenir compte des pressions morales ou psychologiques exercées sur les intéressées et sur leur entourage.

Le présent texte étend ce délit d'entrave aux publications sur Internet. Il s'agit d'une profonde innovation. Cette proposition de loi a une histoire, que Mme la rapporteure a fort bien rappelée et sur laquelle je n'insisterai pas. Je constate simplement que le résultat est, en définitive, difficile à comprendre. Il appelle tout d'abord deux grandes critiques d'ordre constitutionnel.

Premièrement, ce texte contrevient aux règles inhérentes au droit pénal général, qu'il s'agisse du principe d'intelligibilité de la loi ou du principe d'incrimination légale figurant dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. *Nullum crimen, nulla poena sine lege* ; le principe de légalité n'est ici pas réellement respecté car les infractions ne sont pas définies de manière suffisamment claire pour exclure l'arbitraire. J'ajoute que la rédaction issue des débats en séance publique à l'Assemblée nationale - contrairement à la rédaction de sa commission - est particulièrement inintelligible ; elle porte atteinte au principe de clarté de la loi pénale. Elle pose problème enfin au regard de la nécessité et de la proportionnalité des peines : les sanctions qu'elle prévoit sont particulièrement lourdes et bien supérieures aux sanctions encourues pour incitation à la haine, par exemple.

Deuxièmement, ce texte contrevient à la liberté d'expression, laquelle est garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Je rappelle que la liberté d'expression ne peut connaître de limitation que lorsqu'elle met en cause l'ordre public. Je vous renvoie à la décision du Conseil constitutionnel en date du 11 octobre 1984 : « *La liberté d'expression est une liberté fondamentale d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés de la souveraineté nationale. Dès lors, la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou de principes de valeur constitutionnelle. Les atteintes nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi sont seules recevables.* » Or, le délit d'entrave intellectuelle à l'IVG, tel qu'il est défini pour l'heure dans cette proposition de loi, ne semble viser aucun objectif ou traduire aucun principe de valeur constitutionnelle.

Au surplus, cette proposition de loi pose problème au regard du droit européen. L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme précise bien que tous les points de vue peuvent être exprimés, même s'ils heurtent, choquent ou inquiètent. Je vous renvoie à la décision *Observer et Guardian contre Royaume-Uni* rendue par la Cour de Strasbourg en 1991. On a le droit de défendre une opinion, même fautive. En effet, la liberté d'expression est par définition globale et complète. Je le répète, le seul critère impératif en la matière est de ne pas porter atteinte à l'ordre public. En l'occurrence, nous sommes donc face à une forme d'ingérence de l'autorité publique. En définitive, le présent texte me paraît à la fois inconstitutionnel et inconstitutionnel.

**Mme Chantal Jouanno, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.** – Avant tout, je tiens à remercier M. le président de la commission d'avoir bien voulu saisir notre délégation de cette proposition de loi.

La délégation aux droits des femmes se penche régulièrement sur le sujet de l'IVG : en témoignent notre rapport relatif aux liens entre droits des femmes et laïcité, adopté en octobre 2016, et notre rapport relatif à la santé des femmes, adopté en 2015. Nous avons pu observer le grave problème des moyens alloués : 130 centres pratiquant l'IVG ont fermé en dix ans. Les IVG se concentrent désormais sur un nombre limité d'établissements : 5 % des centres pratiquent 27 % des IVG en France. De plus, nous avons observé le grave manque de moyens dont souffre la communication officielle.

Au début de l'année 2013 – le débat n'est donc pas récent – le Haut Conseil à l'égalité entre les hommes et les femmes s'est inquiété de l'émergence de sites Internet tendant à entraver l'exercice de l'IVG. Ces sites prennent soin d'avoir toute l'apparence de sites officiels. C'est là que réside la tromperie.

Au sein de la délégation, le constat de base a fait l'unanimité. Ces sites Internet d'apparence mensongère existent réellement, et ils posent véritablement problème. Parallèlement, les sites officiels souffrent à l'évidence d'un grave manque de moyens.

**Mme Nicole Bricq.** – C'est bien là la difficulté !

**Mme Chantal Jouanno, présidente de la délégation.** – En revanche, les avis ont été plus partagés quant à la traduction législative qu'il fallait apporter à cette préoccupation. Les uns estiment qu'il faut s'appuyer sur le droit en vigueur de la presse et la loi de 1881. Les autres considèrent qu'il vaut mieux s'appuyer sur le délit d'entrave à l'IVG. Je crois résumer nos positions de façon équilibrée...

Je le répète, nous admettons tout à fait le bien-fondé de l'objectif. Reste à trouver la bonne traduction législative. Je regrette que le Sénat ait été saisi trop tard de cette proposition de loi pour que nous puissions mener un travail réellement constructif. La délégation a dû se prononcer avant que ce texte soit examiné en séance publique par nos collègues députés. Il est indispensable de bénéficier de délais raisonnables.

**M. Alain Milon, président.** – Nous sommes bel et bien face à un problème de délais. Le présent texte a été modifié en commission le 23 novembre puis adopté par l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> décembre. Nous l'examinons en commission aujourd'hui, 6 décembre, en vue d'un débat en séance publique demain. Ce rythme s'apparente à une procédure non plus d'urgence mais d'extrême urgence !

**Mme Catherine Génisson.** – Quelquefois, nous parvenons à travailler malgré des délais très réduits !

**M. Alain Milon, président.** – Il s'agit là d'un sujet important. Peut-être aurait-il mieux valu que cette proposition de loi soit inscrite au titre de l'espace réservé du groupe socialiste et républicain de janvier 2017. Nous aurions ainsi pu travailler dans de meilleures conditions.

Mme la rapporteure l'a souligné avec raison, la labellisation proposée *via* cette proposition de loi, dans la rédaction qui nous a été transmise, serait « particulièrement coûteuse » pour un impact « faible ». C'est là un point essentiel. En 2013, M. Mézard et moi-même avons consacré un rapport d'information aux dérives sectaires dans le secteur de la santé. Nous avons pu constater qu'il était extrêmement difficile d'interdire les sites sectaires, ou même de faire en sorte que les sites gouvernementaux apparaissent en première position lors d'une recherche en ligne. En pratique, la labellisation ne fonctionne pas.

**Mme Nicole Bricq.** – Avant tout, je remercie Mme la rapporteure, qui a adopté le ton qui s'impose sur un sujet aussi grave. Je remercie également M. le rapporteur pour avis, qui a très bien résumé les problèmes de constitutionnalité et de conventionnalité soulevés. Enfin, je salue le propos très objectif et équilibré qu'a tenu Mme Jouanno au nom de la délégation aux droits des femmes.

Ces premières interventions augurent bien, je l'espère et le souhaite, d'un débat satisfaisant en séance publique. Puisse le Sénat ne pas imiter l'exemple qu'a donné l'Assemblée nationale, et qui n'était pas brillant ! Souvenons-nous que Lucien Neuwirth fit, dans notre assemblée, voter la loi sur la contraception ; et qu'en 1975 Mme Veil reçut le soutien de la gauche...

Bien sûr, il faut respecter la liberté d'expression. Peut-être, sur le fond, n'a-t-on pas trouvé le bon vecteur juridique. Mais ce qui l'emporte, c'est que nous devons adresser un signal fort pour dénoncer ces sites de désinformation. Les statistiques sont là : celles qui les fréquentent sont des jeunes filles en désarroi, exposées aux avortements les plus tardifs et en quête de n'importe quelle solution pour mettre un terme leur grossesse. Elles se tournent facilement vers Internet et sont très influençables.

Le site du planning familial, le site officiel du Gouvernement, ne sont pas suffisamment opérationnels. Peut-être aurions-nous pu éviter ces faux débats, si nous les avions améliorés. Je le répète : l'essentiel est d'envoyer un signal pour que les femmes cessent d'être victimes des sites de désinformation. Imaginez : lorsqu'elles appellent le numéro vert, elles tombent sur des gens qui leur racontent des horreurs. Il faut voter ce texte malgré les difficultés juridiques soulevées. Le Conseil constitutionnel se prononcera.

**Mme Patricia Schillinger.** – Il n'est pas facile de produire un rapport sur un sujet d'actualité aussi délicat. Je remercie Mme Riocreux, M. Mercier et Mme Jouanno de leurs précisions. M. Mercier a parlé d'une liberté d'expression aussi bien positive que négative, respectable ou exécrationnelle. Autrement dit, les violences verbales faites aux femmes ne devraient pas non plus être pénalisées ?

Certains sites sont difficiles à contrôler car ils utilisent tous les codes des sites officiels, de sorte qu'on ne sait pas s'ils sont produits par des professionnels. En outre, dans certains départements, le manque de structures d'accueil et d'information est criant.

Nous devons lancer un signal et montrer que nous, législateurs, disposons d'un outil de pression et de pénalisation à opposer en cas de besoin. Car sur Internet, on peut dire tout et son contraire.

**Mme Aline Archimbaud.** – Je remercie les rapporteurs. Personne, ici, ne souhaite limiter la liberté d'expression. Certains sont hostiles à l'IVG : personne ne leur conteste ce droit, ni celui d'exprimer leur point de vue.

Le délit d'entrave à l'IVG n'est pas un problème abstrait. Les femmes qui y sont confrontées souffrent aussi, souvent, d'une situation de fragilité économique, psychologique et familiale. Elles sont souvent très isolées, de sorte qu'elles n'ont pas accès à l'information, ni au réseau qui aurait pu les aider. J'ai consulté les sites dont nous parlons. Tout dans leur présentation laisse à penser qu'il s'agit de sites officiels d'information neutre. La proposition de loi inscrit comme un délit le fait de publier des informations objectivement fausses sur, par exemple, les conséquences d'un IVG. Et ce, dans le but de protéger des femmes fragilisées.

**Mme Évelyne Yonnet.** – À mon tour de remercier les rapporteurs. J'ai entendu ce que vous avez pu dire sur la liberté d'expression et d'opinion. En tant que législateur, nous ne pouvons pas en rester là. Nous devons pouvoir contrôler l'information qui est diffusée sur ce genre de sujet, et cela plus encore lorsqu'elle est fausse.

Je pense à tous ces jeunes qui finissent par se tuer, tellement ils sont obnubilés par les jeux vidéo. C'est une autre dérive de l'Internet, comparable à la diffusion d'informations fausses, avec des conséquences redoutables.

Monsieur Mercier, je m'adresse à vous car vous êtes membre de la commission de lois. Peut-être faudrait-il légiférer plus largement sur ce que publient les sites Internet et les réseaux sociaux ?

Je pense aussi aux femmes qui accouchent dans l'anonymat, qui abandonnent leur bébé dans une poubelle. Sans parler de la montée des infanticides que Mme Jouanno mentionne dans son rapport. Notre commission doit favoriser la diffusion de la meilleure information possible à l'adresse de toutes ces femmes.

Comment légiférer sur l'information véhiculée par ces sites dont l'accès est ouvert à tous ? Le site du Gouvernement n'est pas encore au point. Une solution serait de signaler les sites qui diffusent des informations mensongères. Il faudrait aussi pouvoir les pénaliser car les réseaux sociaux sont une avancée, mais mal utilisés, ils sont destructeurs.

**Mme Catherine Génisson.** – Pour la grande majorité d'entre nous, pour ne pas dire tous, nous reconnaissons le droit à recourir l'IVG dans les meilleures conditions possibles.

Certains sites font circuler des informations mensongères, ce qui pose un problème juridique. Selon Michel Mercier, la liberté d'expression n'a pas de limites.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Pas selon moi, mais selon le Conseil constitutionnel !

**Mme Catherine Génisson.** – Ne doit-on pas cependant considérer qu'elle en a, dès lors qu'on pervertit l'information en son nom ? C'est une chose de s'exprimer au nom d'une croyance religieuse. C'en est une autre de subtiliser le formatage de sites officiels pour diffuser ses idées. N'est-ce pas là ce qui définit le délit d'entrave ?

**Mme Catherine Deroche.** – Personne ne remet en question l'accès à l'IVG. La diffusion d'informations contradictoires sur Internet vaut pour bon nombre de sujets de

santé, notamment les vaccins. Les juristes s'accordent à dire que le texte de l'Assemblée nationale est inacceptable d'un point de vue constitutionnel ou juridique.

Je ne suis pas d'accord avec Mme Bricq. Nous ne sommes pas là pour envoyer des signaux, pour faire de la communication ; nous sommes là pour faire la loi. Je suis incapable de me prononcer sur les amendements en l'état. Ce que je sais, c'est que les problèmes concernent surtout l'accès à l'IVG, le remboursement, etc. Je ne voterai pas ce texte, et ne prendrai pas part au vote sur les amendements.

**Mme Françoise Gatel.** – Je m'associe à mes collègues pour remercier les rapporteurs. La question de l'extension du délit d'entrave est apparue en septembre dernier lors de l'examen du projet de loi Égalité et citoyenneté par la commission spéciale, au détour d'un amendement que le Gouvernement a déposé par voie électronique, sans aucun contact direct avec la commission ni aucune explication. Le Gouvernement a invoqué « *un phénomène grave en termes d'atteinte au droit* » ainsi que des « *conséquences quantitativement importantes* ». Je m'interroge sur la découverte spontanée et soudaine de ce phénomène. On pourrait tout aussi bien s'attaquer à des sites contestables relatifs à la vaccination ou à d'autres questions de santé.

Considérer que le travail des assemblées consiste à donner des signaux, c'est porter une atteinte grave à la fonction du Parlement. Nous ne sommes pas des lanceurs d'alerte. Nous sommes des législateurs, censés échapper aux arguments fulgurants qui surgissent en période électorale, aux diabolisations et manipulations comme il s'en est produit en septembre dernier. Nous sommes aussi là pour écrire un droit qui puisse s'exercer, que le juge sera en mesure d'appliquer, ce qui suppose que nous l'écrivions bien.

Le texte tel qu'il nous arrive de l'Assemblée nationale pose un problème de proportionnalité de la peine car on situe les allégations destinées à dissuader le recours à l'IVG dans le champ pénal, alors que ce n'est le cas pour aucune autre forme de liberté d'expression. Les arguments développés par M. Mercier sur le respect de la Constitution et du droit européen ont leur poids.

Je m'interroge aussi sur ce que signifie le fait de dénoncer un délit d'entrave en matière d'information. Ne peut-on pas y voir un aveu du Gouvernement sur son incompétence en matière de communication ou du moins sur l'insuffisance de sa campagne d'information sur l'IVG ? Le droit à l'IVG n'est pas anodin. Il ne va pas sans vulnérabilité, ni fragilité. Si certains sites d'information sont plus efficaces que celui du Gouvernement, pourquoi le ministère ne s'attache-t-il pas les services d'une agence de communication performante ?

Le rapport du Haut Conseil indique que le Gouvernement a attendu 2014 pour mettre en place son numéro vert. La campagne d'information est confiée au planning familial, ce qui implique forcément une inégalité, dans la mesure où les moyens qui sont alloués à celui-ci varient selon les départements. Pourquoi le Gouvernement ne contraint-il pas les ARS à financer des cellules d'appels téléphoniques ?

On a dit que le Sénat avait subi la pression des lobbies sur ce sujet. Je n'ai jamais rencontré un seul de leurs représentants, ni reçu un seul mail. On dit aussi que nous développons des positions confuses, hostiles à l'IVG. Ce n'est pas le cas. La loi est la loi. Et pour reprendre ce que disait Simone Veil en 1974, « *il faut faire preuve de beaucoup d'humilité* ». Je me contenterai de déposer un amendement contre la diffusion d'informations de nature malveillante.



**Mme Laurence Cohen.** – Je remercie les rapporteurs. Je rassure Mme Jouanno : elle a fait preuve d'une parfaite objectivité sur les débats qui ont eu cours à la délégation aux droits des femmes.

Je ne polémiquerai pas sur la manière dont l'examen de ce texte a été engagé et je ne suis pas loin de partager les propos du président Milon. En revanche, le constat est là : le développement des réseaux sociaux et de l'Internet sont une donnée supplémentaire par rapport à l'époque où la loi de Simone Veil a été adoptée. Des adaptations ont été réalisées depuis 1974, notamment sur le délit d'entrave. Nous devons désormais prendre en compte la donnée nouvelle que constituent les sites qui véhiculent des informations mensongères sans dévoiler leur positionnement. Les femmes qui les consultent risquent de perdre du temps dans l'application de leur droit à l'IVG. Ce qui est d'autant plus grave qu'on n'a pas particulièrement développé les centres d'IVG au cours des dix dernières années.

Comment contrôler ces sites tout en respectant la liberté d'expression ? Tel est l'enjeu du texte. Mme Gatel ouvre des pistes de réflexion. Je ne la contredirai pas sur le manque de moyens dont souffrent les associations. Lorsqu'on tape « IVG » dans un moteur de recherche, ce n'est pas le site du ministère de la santé qui apparaît en premier. Est-ce que cette proposition de loi améliorera la situation ? En tout cas, il est important de faire savoir que certains sites aux apparences officielles, mentionnant un numéro vert, diffusent des informations dans l'intention de tromper. Et cela n'a rien à voir avec la liberté d'expression. Je soutiens cette proposition de loi et les amendements d'amélioration.

**Mme Isabelle Debré.** – Je viens de taper « IVG » sur mon Ipad et je suis tombée directement sur le site du Gouvernement.

**Mme Laurence Cohen.** – Tant mieux.

**Mme Anne Émery-Dumas.** – Mais cela ne durera pas ; ça va, ça vient...

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Si un site utilise les sigles de l'État, qu'il s'agisse du drapeau, de l'effigie de Marianne ou de la mention « République française », il tombe sous le coup de l'article 444-2 du code pénal. Peut-être faudrait-il creuser cette piste ?

**Mme Catherine Génisson.** – Cela vaut-il aussi pour la mention « Ministère de la santé » ?

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Oui, dès lors qu'elle est frauduleuse. La liberté d'expression est la première des libertés que le Conseil constitutionnel protège. Il y a quelque temps, M. Pillet a été fortement attaqué pour une position qu'il a défendue sur le projet de loi Égalité et citoyenneté. Les mêmes principes doivent s'appliquer à tous.

Il est possible que, faute de temps, nous n'ayons pu explorer toutes les pistes. Mais essayer de contrôler l'ensemble des moyens de communication serait contraire à notre Constitution et à la Convention européenne des droits de l'homme.

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – Il s'agit d'adapter le délit d'entrave, qui couvre déjà les pressions psychologiques sur les femmes souhaitant s'informer sur l'IVG, car pour cela celles-ci ne se rendent plus seulement dans les centres, elles vont aussi sur Internet - qui n'existait pas en 1993. Mon amendement prend en compte les risques

d'inconstitutionnalité et de non-conventionalité. L'objectif est de pénaliser non l'expression d'une opinion, mais le fait d'exercer une pression psychologique entravant le droit d'accès à l'IVG.

Le constat ne date pas d'hier : le Haut Conseil l'a déjà fait en 2013. La Chancellerie m'a indiqué que les moyens juridiques de lutter contre ces sites manquent. D'ailleurs, la difficulté d'accès à l'information et au droit a été pointée par le Mouvement français pour le planning familial lors des auditions – y compris dans le choix des méthodes, l'une d'elles pouvant être imposée par le médecin. Madame Deroche, il n'est question que de faire la loi et mon amendement n'a d'autre objet que de proposer une nouvelle rédaction de l'article unique.

Madame Gatel, le phénomène n'a pas été « découvert » à l'occasion de l'amendement déposé sur le projet de loi Égalité et citoyenneté, on en discutait depuis 2013. L'accès à l'IVG n'est pas une question de santé ordinaire. Le délit d'entrave existe depuis plus de vingt ans, ce qui n'est pas le cas pour la vaccination. L'incitation à la haine et à la violence est aussi pénalement répréhensible.

Nous sommes face à une problématique particulière, résultant de l'évolution de notre société et de l'expansion du champ du numérique. Il nous faut réfléchir ensemble à une solution adaptée pour empêcher que les femmes soient éloignées de l'information et privées de leur droit à l'IVG.

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Alain Milon, président.** – Les membres du groupe Les Républicains ne prendront pas part au vote.

#### *Article unique*

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – Quoique l'Assemblée nationale ait fait un premier travail autour de ce texte, un problème d'intelligibilité demeure : les députés ont intégré dans une même phrase l'intention des auteurs du délit et les moyens par lesquels ce délit peut être constitué. Or, les règles du droit pénal voudraient que ces deux éléments soient bien distingués. De plus, la rédaction n'atteint pas totalement l'objectif poursuivi. Elle ne prend en compte que les pressions s'exerçant sur les femmes s'informant dans les centres pratiquant des IVG. Mon amendement COM-4 ne change pas la définition du délit - en fait, l'objectif poursuivi ne nécessite que peu de changements à l'actuel article L. 2223-2 - mais il vise « tout moyen » par lequel peuvent s'exercer les pressions morales et psychologiques, afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur le fait que la communication par voie électronique en fait partie. De plus, il précise que les personnes cherchant à s'informer sur l'IVG, notamment sur Internet, peuvent être reconnues victimes de ces pressions. Il ne s'agit donc pas seulement des femmes venant s'informer dans les centres.

L'énumération qui figure dans le texte de l'Assemblée nationale comporte un risque de contradiction ou d'oubli. Je vous propose d'en rester à l'expression « par tout moyen », suffisante pour permettre au juge de faire son travail d'appréciation en s'appuyant si nécessaire sur le compte rendu des débats.

Mon amendement ne change pas les termes dans lesquels la liberté d'expression est aujourd'hui conciliée avec l'infraction. L'objet du délit ne change pas : il s'agit toujours

d'empêcher ou de tenter d'empêcher la réalisation ou l'information sur une IVG. Bref, il propose un texte qui s'en tient aux termes juridiquement nécessaires pour caractériser le délit.

L'amendement COM-1 de Mme Gatel propose une nouvelle rédaction de l'article unique pour créer un régime distinct de mise en cause, dans le cadre de la responsabilité civile, s'agissant de la diffusion ou de la transmission d'allégations trompeuses en matière d'IVG. Nous souhaitons tous trouver une solution afin que le texte atteigne ses objectifs. Cependant, le dispositif proposé pose plusieurs problèmes.

Tout d'abord, il juxtapose deux régimes distincts pour des faits similaires d'entrave à l'information. L'article L. 2223-2 prévoit déjà une sanction pénale en cas de pressions morales et psychologiques exercées dans un but dissuasif sur les femmes cherchant à s'informer sur l'IVG dans les établissements concernés. On ne peut faire coexister deux dispositifs pour des faits aussi proches, car des personnes mises en cause pourraient être poursuivies sur les deux chefs d'accusation. D'ailleurs, la peine prévue par l'article L. 2223-2 est, comme toutes les peines pénales, une peine maximale qui est toujours modulée par le juge en fonction de la gravité des faits.

De plus, la formulation de l'amendement pose problème car la référence à l'intention malveillante n'est pas suffisamment définie. Les auteurs des allégations présenteront toujours celles-ci comme favorables aux personnes qui cherchent à s'informer. De même, la précision que les allégations induisent « manifestement » en erreur posera des difficultés d'interprétation. Enfin, les sanctions pourraient être plus importantes que ce que prévoit la proposition de loi : possibilité pour le juge de prescrire toute mesure en urgence, amende de 30 000 euros pour tous les co-responsables. De façon plus générale, le dispositif des amendes civiles n'est pas encore entré en vigueur et fait l'objet de critiques importantes, notamment parce qu'il n'offre pas les mêmes garanties en matière de droit de la défense. Je souhaite donc le retrait de l'amendement.

**Mme Françoise Gatel.** – Je suis stupéfaite par cette analyse et ne la partage aucunement. M. Mercier a bien distingué entre le délit d'entrave physique, déjà puni par la loi, et ce qui serait un délit d'allégations faussées ou mensongères, infraction d'une autre nature. On ne peut rapprocher les deux, et votre argumentation ne tient pas, car le délit que vous visez s'apparente à un délit d'opinion.

S'il y a urgence, pourquoi nous demande-t-on d'attendre un texte en préparation sur la responsabilité civile ? Notre solution est conforme au droit, mais vous la refusez. Vous dites que le juge serait embarrassé par l'adverbe « manifestement » mais que penser des mots « par tout moyen » ? Avouez plutôt que vous ne voulez pas de mon amendement car vous préférez conserver la rédaction du Gouvernement !

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – Je vous rappelle que les pressions morales et psychologiques peuvent déjà constituer une entrave selon le droit actuel.

**Mme Françoise Gatel.** – Alors, pourquoi réinventer ?

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – Précisément, je n'invente rien ! Quant à l'amendement COM-2 de Mme Jouanno, il crée un nouvel article du code de la santé publique pour étendre les sanctions prévues à l'article L. 2223-2 aux présentations faussées ou volontairement trompeuses sur l'IVG. Cela fait sortir du délit d'entrave la communication d'informations faussées ou susceptibles d'induire en erreur sur l'IVG – avec cependant les

mêmes sanctions. Il paraît plutôt nécessaire de clarifier la rédaction du délit d'entrave. Retrait, ou avis défavorable.

**Mme Chantal Jouanno.** – En effet, le délit d'entrave était auparavant circonscrit aux établissements où s'exerce l'IVG. Mon amendement prévoit donc un délit autonome.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Je suis perplexe sur ce texte et sur ces amendements. Le dispositif proposé est-il efficace ? Et que dire de la méthode ? D'abord, il n'y a pas d'opinion fausse, seulement des opinions libres et des opinions contraintes. Le problème s'est déjà posé pour les sites djihadistes, il pourrait se poser demain pour les sites qui publient des mensonges sur des produits alimentaires. Il relève donc d'une loi sur la presse et sur les réseaux sociaux et ne devrait pas être abordé secteur par secteur. C'est l'apparence trompeuse des sites qui nous préoccupe d'abord. Si je suis favorable, au fond, à ce texte, la méthode et les amendements me laissent perplexe, et je m'abstiendrai, au moins en commission.

**M. Alain Milon, président.** – Curieusement, on arrive à contrôler les sites pédophiles mais pas ceux qui relèvent des dérives sectaires...

**Mme Aline Archimbaud.** – La loi prévoit déjà deux types de délits clairement caractérisés : l'atteinte à la libre circulation des personnes et la pression morale et psychologique. Pourquoi ne pas y ajouter un délit de tromperie ? C'est bien de désinformation et de mensonge qu'il s'agit.

**Mme Laurence Cohen.** – Je partage l'opinion de M. Gabouty. Le législateur doit intervenir de manière globale sur les sites mensongers, quel que soit leur sujet. Le problème qui nous occupe n'existait pas il y a dix ans. Les amendements proposés visent une sortie par le haut de cette situation délicate – même celui de Mme Gatel. Celui de la rapporteure est en retrait par rapport au texte des députés puisqu'il ne nomme pas explicitement Internet. C'est pourtant bien le sujet, il faut le dire ! Je suis un peu perdue...

**Mme Isabelle Debré.** – Je suis perplexe, moi aussi. En somme, il faut une loi sur le numérique. Même parmi les sites pédophiles, certains échappent au contrôle. À quoi bon se focaliser sur un domaine particulier ? Cela cristallise les oppositions, et le Conseil constitutionnel a de bonnes chances de retoquer ce texte. Nous ne prenons pas le problème par le bon côté. Notre rôle est-il de distribuer des bons et des mauvais points aux différents sites ? La liberté d'expression est un droit fondamental. Moi aussi je me sens un peu perdue, par conséquent je ne participerai pas au vote. Et si nous adoptons l'amendement de la rapporteure, les autres seront présentés de nouveau en séance... Curieux !

**Mme Françoise Gatel.** – Il est vrai que la procédure accélérée ne favorise pas la qualité du travail législatif. Nous nous focalisons sur l'IVG. Pourtant, MM. Pillet et Richard ont présenté ensemble un rapport qui montrait bien que l'évolution des outils numériques nous dépasse lorsque nous voulons lutter contre la manipulation et l'intoxication. Nous avons soutenu l'amendement de M. Pillet ; on nous a alors traités de liberticides. Il faudra pourtant bien qu'on ose s'attaquer au problème des limites de la liberté d'expression, pour protéger les personnes vulnérables.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Il ne s'agit pas de porter atteinte à la liberté d'expression mais d'empêcher le harcèlement qui vient après une information tronquée. On peut considérer que le sujet peut attendre, mais il y a des urgences : des femmes sont victimes

de drames qui durent toute leur vie pour avoir été mal informées ou culpabilisées. Nous avons la responsabilité de trancher.

**Mme Catherine Génisson.** – Oui, il y a urgence et la question n'est pas apparue avec l'amendement au projet de loi sur l'égalité et la citoyenneté. Nous reconnaissons tous la gravité du problème. Toutes les idées peuvent être exprimées. Celles qui posent problème, ce sont les informations « perverses », pour reprendre le terme employé par la délégation, celles qui figurent sur des sites qui prennent une apparence de site officiel. Bien sûr, nous ne trouverons pas la solution en quelques jours – et le sujet dépasse largement la question de l'IVG.

**M. Gérard Roche.** – En 1975, lorsque la loi de dépénalisation de l'avortement a été votée, les Françaises qui avortaient clandestinement étaient exposées à un risque sanitaire important. Aujourd'hui, les femmes qui se rendent sur ces sites sont culpabilisées, avec des conséquences psychologiques graves si elles choisissent quand même de se faire avorter. C'est aussi un problème de santé. Si nous votons ce texte, ces sites ne pourront-ils échapper à la loi en se délocalisant ?

**Mme Françoise Gatel.** – Très bonne question !

**M. Alain Milon, président.** – Quelques-uns sont déjà établis hors d'Europe.

**M. Yves Daudigny.** – L'impossibilité de purger Internet des informations dangereuses, en particulier à destination des jeunes, ne doit pas nous empêcher de chercher une solution au problème de l'entrave à l'IVG. Moi qui connaissais mal le sujet avant notre réunion, j'en ai désormais une vue plus claire.

La rapporteure part du texte en vigueur, y ajoutant la mention « par tout moyen » pour inclure la communication des sites informatiques. Un des sites en cause, qui prétend révéler « huit erreurs communes sur l'IVG », se rend bien coupable de « pressions morales et psychologiques » sur des personnes cherchant à s'informer sur l'IVG. L'amendement de la rapporteure répond à cette situation, même s'il ne résout pas tous les problèmes. Je le voterai sans difficulté.

*L'amendement n° COM-4 est adopté ; les amendements n°s COM-1, COM-2 et COM-3 deviennent sans objet.*

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

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b> <b>Extension du délit d'entrave psychologique à l'interruption volontaire de grossesse</b>			
<b>Mme RIOCREUX, rapporteure</b>	4	Précision selon laquelle le délit d'entrave par pression psychologique peut être constitué par tout moyen à l'encontre de toute personne cherchant à s'informer sur l'interruption volontaire de grossesse.	<b>Adopté</b>
Mme GATEL	1	Nouvelle rédaction de la proposition de loi pour créer un régime de responsabilité civile et d'amende civile s'agissant de la diffusion ou de la transmission d'allégations trompeuses en matière d'interruption volontaire de grossesse.	<b>Tombé</b>
Mme JOUANNO	2	Nouvel article spécifique du code de la santé publique pour étendre les sanctions prévues à l'article L. 2223-2 aux présentations faussées ou volontairement trompeuses sur l'interruption volontaire de grossesse.	<b>Tombé</b>
<b>Intitulé</b> <b>Proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse</b>			
Mme GATEL	3	Modification de l'intitulé de la proposition de loi.	<b>Tombé</b>

### **Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne - Examen du rapport pour avis**

**M. Alain Milon, président.** – Nous passons au rapport pour avis sur le projet de loi n° 47 rectifié (2016-2017) adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – Le projet de loi dont nous allons examiner certaines dispositions constitue en quelque sorte l'acte II de la loi « Montagne » de 1985. C'est un texte très attendu par l'ensemble des acteurs qui font vivre les zones de montagne et par nos concitoyens qui y habitent. Mais il touche également tous ceux qui ont l'occasion, régulièrement ou ponctuellement, de se rendre dans ces territoires qui nous sont chers.

Nous pouvons nous féliciter que notre commission des affaires sociales soit pleinement impliquée dans l'élaboration de ce texte. Je rappelle que celui-ci a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 18 octobre dernier.

À l'issue de cet examen, il comporte 74 articles, parmi lesquels 12 intéressent directement notre commission, alors que le projet de loi initial n'en comptait que 25. Ces

dispositions sont relatives, d'une part à la santé, et d'autre part au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Au Sénat, le projet de loi a été renvoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui nous a délégué au fond l'examen de dix articles. Nous nous sommes par ailleurs saisis pour avis des articles 8 *decies* et 8 *undecies*.

La loi de 1985 relative au développement et à la protection de la montagne a été une première étape pour mieux prendre en compte les spécificités de ces territoires ainsi que les besoins et attentes de nos concitoyens qui y vivent. Les questions de santé et de travail y étaient essentiellement abordées au travers des enjeux liés à l'administration des collectivités territoriales, au développement des activités touristiques et à la saisonnalité. Depuis trente ans, le contexte a bien sûr changé et le législateur doit prendre en compte de nouvelles réalités.

Abordons tout d'abord les dispositions en matière de santé. Les questions posées en matière d'accès aux soins et aux secours ont pris une importance de premier plan dans un contexte d'évolution des modes de prises en charge et de mutation des espaces de vie en montagne. Pour garantir l'égalité des chances en matière de santé, il faut surmonter plusieurs obstacles, qu'il s'agisse des conditions de transport vers les lieux de prise en charge, des attentes des professionnels de santé quant à leurs conditions d'exercice ou encore de l'organisation de l'offre de soins et la qualité du service dans un contexte de désertification médicale.

Le projet de loi comporte six articles dans le domaine de la santé.

L'article 8 *quinquies* est une demande de rapport sur la compensation des surcoûts résultant de la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne.

L'article 8 *sexies* prévoit la prise en compte des besoins spécifiques des populations des zones de montagne en matière de santé dans les schémas régionaux de santé puis dans les projets régionaux de santé (PRS) qui leur succéderont en 2018.

L'article 8 *septies* inclut un représentant du comité de massif dans le conseil territorial de santé.

L'article 8 *octies* prévoit un élargissement limité du dispositif permettant l'exercice de la propharmacie.

L'article 8 *decies* prévoit, à titre expérimental, que le PRS accorde une priorité à l'accès à certains services de santé dans des délais raisonnables.

L'article 8 *undecies* demande au Gouvernement de réaliser un rapport présentant une nouvelle cartographie des déserts médicaux en montagne.

Il convient de rappeler que pour répondre aux enjeux sanitaires, notre commission, soucieuse d'assurer à tous un accès à des soins de qualité, a soutenu les dispositifs prévus en ce sens par la loi de modernisation de notre système de santé. Ces dispositifs s'adressent à tous les territoires, indépendamment de leurs spécificités. En effet, certains problèmes que connaissent les zones de montagne ne leur sont pas spécifiques et appellent des réponses coordonnées au niveau national. C'est dans cet esprit que j'ai examiné les dispositions qui nous sont soumises. J'y reviendrai tout à l'heure au moment de présenter les amendements que je vous propose d'adopter.

J'en viens maintenant aux dispositions en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle. Ces dispositions sont techniques, parfois de portée restreinte et abordent des thématiques très variées.

L'article 10 précise que l'offre de formation des établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne doit tenir compte des spécificités de l'économie montagnarde, et qu'ils doivent s'adapter à la pluriactivité et aux activités transfrontalières.

L'article 11 invite le Gouvernement à présenter au Parlement, dans un délai d'un an après la promulgation de la présente loi, un rapport sur les guichets uniques d'information et de conseil mis en place par les organismes de sécurité sociale et destinés aux travailleurs pluriactifs ou saisonniers.

L'article 11 *bis* rend facultatif le lissage de la rémunération des salariés embauchés en CDI intermittent dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article 87 de la loi « Travail » du 8 août 2016. Je rappelle que cette expérimentation vise à autoriser la conclusion de ces contrats en l'absence d'accord collectif jusqu'à fin 2019 dans des branches qui seront désignées par arrêté.

L'article 12 autorise à titre expérimental, pour trois ans, les régies dotées de l'autonomie financière mais pas de la personnalité juridique gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski à bénéficier de l'activité partielle en cas de réduction ou de suspension de leur activité dès lors que leurs salariés sont soumis au code du travail et qu'elles ont adhéré au régime d'assurance chômage.

L'article 13 oblige les maisons de services au public situées dans des massifs montagneux ou dans des communes touristiques à répondre à la situation des travailleurs saisonniers et pluriactifs, notamment en accueillant en leur sein des maisons des saisonniers.

Enfin, l'article 14 *bis* autorise un groupement d'employeurs à affecter un salarié au service de ses collectivités territoriales adhérentes pendant au plus 75 % de sa durée annuelle de travail, au lieu de la moitié aujourd'hui.

Malgré un calendrier parlementaire très contraint, nous avons pu organiser une dizaine d'auditions, prendre attache avec les partenaires sociaux et interroger les acteurs économiques et sociaux de la montagne. Je constate avec satisfaction que le texte voté par l'Assemblée nationale rencontre l'assentiment général de mes interlocuteurs. C'est pourquoi je vous proposerai un faible nombre d'amendements, destinés essentiellement à renforcer la sécurité juridique des dispositions qui relèvent de notre compétence et à améliorer leur rédaction.

**Mme Isabelle Debré.** – Je remercie et félicite notre rapporteur pour son travail. En revanche, je m'étonne de l'inflation qu'a subie ce texte. Il n'est pas normal qu'un texte comportant initialement 25 articles nous parvienne, dans un délai de travail aussi contraint, avec 74 articles ! Ce ne sont pas des conditions de travail acceptables.

**Mme Annie David.** – J'avais participé aux travaux qui ont précédé l'élaboration de ce projet de loi et les ajouts opérés à l'Assemblée nationale correspondent à plusieurs manques importants du texte initial, notamment dans le secteur de l'agriculture de montagne. Je tiens toutefois à souligner que l'article 13, qui oblige les maisons de services au public



(MSP) à prendre en compte la spécificité des travailleurs saisonniers, ne fait de l'intégration des maisons des saisonniers en leur sein qu'une faculté et non une obligation.

**M. Éric Jeansannetas.** – La montagne est diverse. Il y a celle des stations de ski, mais aussi la montagne pastorale et la montagne rurale, avec les problématiques afférentes en matière d'accès aux soins. Même si nous ne sommes pas toujours d'accord sur les propositions de suppression d'articles, nous partageons votre volonté d'améliorer la sécurité juridique du texte. Nous nous réjouissons en tout cas de l'assentiment général qu'il a recueilli à l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Marie Morisset.** – Le texte se limite aux territoires de montagne, mais j'observe que l'article 8 *decies*, qui prévoit que l'État peut autoriser le projet régional de santé à garantir un accès aux soins pour tous par voie terrestre, pourrait tout à fait s'appliquer à tous les territoires de France ! De plus, cela ne devrait pas être une simple faculté laissée à l'État mais une véritable obligation. Je suis également un peu agacé par ce nouveau rapport demandé par Parlement au Gouvernement sur la démographie médicale. Le sujet est capital et le traiter uniquement par la remise d'un rapport me paraît un peu léger.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – Je déplore, au même titre que mes collègues, l'inflation législative à laquelle ce texte n'a pas échappé. C'est en partie ce qui a motivé les suppressions d'articles prévoyant des demandes de rapport. Sur l'article 13, je ne proposerai pas de modification. Il prévoit à juste titre que les MSP doivent prendre en compte la situation des travailleurs saisonniers et favoriser l'intégration en leur sein des maisons de saisonniers.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 8 quinquies*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-217, identique au COM-79, propose la suppression de l'article 8 quinquies relatif à une demande de rapport sur la compensation des surcoûts associés à la pratique des actes médicaux en montagne. Des éléments d'évaluation existent déjà et, surtout, les mécanismes de compensation des surcoûts relèvent principalement des négociations entre les professionnels de santé et la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

**Mme Annie David.** – Nous ne suivons pas la demande de suppression de l'article. La loi de 1985 comportait plusieurs spécificités qui ont ensuite été généralisées à l'ensemble du territoire. Je pense donc qu'il ne faut pas craindre les dispositions spécifiques à la montagne, qui pourront être ensuite étendues à l'ensemble du territoire.

*Les amendements identiques COM-217 et COM-79 sont adoptés.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable la suppression de l'article 8 quinquies.*

### *Article 8 sexies*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-42 tend à garantir que les blessés sur les pistes de ski seront d'abord évacués vers les cabinets de ville qui sont sur place, en fonction de leur niveau d'équipement. Il s'agit d'une

question de régulation des urgences, voire de convention entre les stations de ski et les équipes de secours, qui ne relève pas à proprement parler de la loi ni, *a fortiori*, du schéma régional de santé. Mon avis est donc défavorable.

**M. Daniel Chasseing.** – Je ne connais pas bien le fonctionnement des urgences en zone de montagne mais, dans tous les départements, il revient au médecin régulateur d'indiquer où les blessés doivent être transférés. Cela peut être, en fonction du degré de gravité, un cabinet médical, un hôpital de proximité ou un centre hospitalier universitaire.

*L'amendement COM-42 n'est pas adopté.*

*L'amendement de précision COM-218 est adopté.*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-61 souhaite que soit prise en compte la capacité d'hébergement touristique pour déterminer les besoins en professionnels de santé. On comprend l'objectif de cet amendement mais ce niveau de précision ne relève pas du schéma régional de santé ni même de la loi. Mon avis est défavorable.

*L'amendement COM-61 n'est pas adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 8 sexies ainsi modifié.*

*Article 8 septies*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 8 septies sans modification.*

*Article 8 octies*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-219, que je vous propose, a pour objet de sécuriser l'élargissement du dispositif de la propharmacie prévu à l'article 8 octies. Outre des modifications rédactionnelles, il précise ainsi d'une part, que l'autorisation d'exercer la propharmacie accordée au médecin remplaçant ne vaut que pour la durée du remplacement et d'autre part, que cette même autorisation accordée au médecin s'établissant dans le même cabinet qu'un médecin pharmacien ne vaut que pour l'exercice dans ce cabinet.

*L'amendement COM-219 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 8 octies ainsi modifié.*

*Article 8 decies*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-220 propose la suppression d'une demande de rapport que nous avons précédemment évoquée.

*L'amendement COM-220 est adopté.*

*Article 8 undecies*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-302 propose la suppression de cet article, déjà satisfait par l'article 158 de la loi de modernisation de notre système de santé.

*L'amendement COM-302 est adopté.*

*Article 10*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 10 sans modification.*

*Article 11*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-260 procède à des modifications rédactionnelles. En effet, selon les informations fournies par le Gouvernement, il n'existe actuellement aucun guichet unique d'information et de conseil destiné aux travailleurs pluriactifs, alors que leur création remonte à la loi « Montagne » du 9 janvier 1985. Les quelques modifications rédactionnelles que je vous propose ne remettent pas en cause la volonté d'améliorer la protection sociale des travailleurs pluriactifs ni l'ambition du rapport que le Gouvernement devra remettre au Parlement sur ce sujet.

**Mme Annie David.** – Cet article est en lien avec l'article 39 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2017, qui prévoit la prise en compte des caisses-pivot à destination des travailleurs saisonniers ou pluriactifs. En supprimant les guichets uniques, on ne va pas vraiment dans le sens de cette avancée réelle, très attendue par les élus et les travailleurs des territoires de montagne.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement ne supprime pas les guichets uniques, mais se contente simplement de reformuler la demande de rapport qui leur est lié : leur évaluation ne peut pas être réalisée puisqu'ils n'ont jamais existé.

*L'amendement COM-260 est adopté.*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-175 devient sans objet.

**Mme Catherine Génisson.** – Il me semble pourtant que cet amendement porte sur la protection universelle maladie (Puma) pour les territoires de montagne. Il est sans doute redondant mais conserve une raison d'être.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – Sa rédaction le rend incompatible avec l'amendement COM-260 que nous venons d'adopter.

*L'amendement COM-175 devient sans objet.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 11 ainsi modifié.*

### *Article 11 bis*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 11 bis sans modification.*

### *Article additionnel après l'article 11 bis*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – Les amendements COM-116 et COM-154 sont identiques. Ils concernent les groupements pastoraux, qui sont des associations ou des sociétés créées pour exploiter des pâturages. Ce ne sont donc pas nécessairement des groupements d'employeurs dont l'objectif principal est de mettre du personnel à la disposition de leurs membres. Les groupements pastoraux peuvent en théorie mettre à disposition des agriculteurs des locaux ou des véhicules, par exemple, et éventuellement du personnel. Selon les informations dont je dispose, rien n'interdit dans le code du travail ou le code rural et de la pêche maritime à un groupement pastoral d'embaucher du personnel en CDD. Ces amendements me semblent donc satisfaits par le droit en vigueur. Mon avis est donc défavorable.

**Mme Annie David.** – Le dispositif me semblait permettre aux groupements pastoraux de donner aux salariés qu'ils emploient de façon saisonnière les mêmes droits que les salariés employés à temps plein, ce qui me paraît plutôt juste. Je me range néanmoins à l'avis de notre rapporteur qui nous indique que le droit du travail satisfait déjà cette harmonisation.

**M. Gérard Roche.** – Les groupements pastoraux sont des associations qui amènent paître des bêtes sur des terrains qui ne leur appartiennent pas et qui sont la propriété d'acteurs privés ou de groupements fonciers agricoles. Ces groupements rassemblent donc soit des agriculteurs, soit des salariés du régime agricole. Les amendements semblent par conséquent s'attaquer à un problème déjà réglé.

*Les amendements identiques COM-116 et COM-154 ne sont pas adoptés.*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques COM-71 et COM-190 relèvent de la même logique que les deux précédents. Mon avis est donc défavorable.

*Les amendements identiques COM-71 et COM-190 ne sont pas adoptés.*

### *Article 12*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-301 procède à une modification rédactionnelle et corrige une erreur de référence.

*L'amendement rédactionnel COM-301 est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 12 ainsi modifié.*

### *Article 13*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 13 sans modification.*

**Article 14 bis**

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 14 bis sans modification.*

**Article additionnel après l'article 14 bis**

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-48 modifie les règles relatives aux groupements d'employeurs en matière de convention collective applicable et d'assurance contre le non-paiement des salaires. Son lien avec la montagne me paraît diffus car il vise à modifier le cadre juridique des groupements d'employeurs sur tout le territoire. Il cherche à déroger à la règle d'égalité de traitement entre les salariés du groupement et ceux de l'entreprise utilisatrice. Il vise également à supprimer la responsabilité solidaire des adhérents du groupement d'employeurs en cas de dettes à l'égard des salariés, pour la remplacer par une responsabilité conjointe des membres. Cet amendement remet en cause la philosophie même du groupement d'employeurs. Restons-en au droit actuel qui me paraît équilibré. Mon avis est défavorable, ainsi que pour l'amendement COM-176 qui en reprend le second volet.

*Les amendements COM-48 et COM-176 ne sont pas adoptés.*

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-86 prévoit un dispositif expérimental visant les établissements hôteliers en montagne qui sont soumis au même titre que tout établissement recevant du public (ERP) aux adaptations nécessaires à la mise en accessibilité pour les personnes handicapées. Le dispositif propose qu'en montagne les normes d'adaptation soient uniquement applicables à une fraction des établissements hôteliers concernés dont la désignation serait contrôlée par le préfet. Notre commission s'est toujours prononcée contre l'extension de dérogations à la mise en accessibilité des ERP. C'est pourquoi je propose quatre aménagements dans mon sous-amendement COM-303 : la réduction de la durée d'expérimentation de quatre à trois ans ; l'abaissement du seuil capacitaire des hôtels éligibles à l'expérimentation de quarante à vingt chambres ; la restriction de l'expérimentation à une zone de montagne particulière où le nombre d'établissements implantés ne dépassera pas un seuil défini par décret et l'obligation pour les établissements qui ne seront pas concernés par le dispositif de contribuer aux travaux d'aménagement. Enfin, le sous-amendement prévoit que le dispositif fera l'objet d'un rapport d'évaluation.

**M. Olivier Cigolotti.** – Le dispositif me paraît intéressant pour l'hôtellerie de moyenne montagne. Les seuls lieux d'hébergement disponibles y sont souvent des hôtels de petite capacité et votre sous-amendement me paraît tout à fait en mesure de prendre en compte leurs spécificités.

**Mme Annie David.** – Je soutiens la démarche du sous-amendement, qui atténue la dérogation à la loi du 11 février 2005 sur la mise en accessibilité introduite par l'amendement COM-86. Permettez-moi tout de même de regretter la nature du signal donné par l'amendement aux personnes handicapées. Je suis en accord avec ce que vous proposez, en ce que vous atténuez considérablement les dispositions initiales de l'amendement, mais je dénonce la tendance constante du législateur à introduire au fil des textes des dérogations catégorielles à l'impératif universel de la mise en accessibilité. Rappelons-nous que personne n'est à l'abri d'un handicap.

**M. Daniel Chasseing.** – Je suis d'accord avec le sous-amendement. Les hôtels à très faible capacité, nombreux dans les territoires ruraux de montagne, n'ont pas la possibilité financière de se plier aux normes d'accessibilité. Il faut veiller à adapter les dispositifs aux structures particulières.

**Mme Isabelle Debré.** – Concernant l'accessibilité, il faut avant tout faire preuve de pragmatisme. Il nous faut tenir compte de la faisabilité humaine et financière des mises aux normes. En revanche, je rejoins Annie David sur le développement important des dérogations. Il vaudrait mieux engager une réflexion d'ensemble qui prenne en compte les structures de petite taille et intégrer les adaptations nécessaires aux dispositions générales de la loi. Mon souhait serait que les mises en accessibilité de certaines structures, que leurs spécificités empêchent de respecter le droit commun, relèvent davantage d'adaptations prises en compte par les pouvoirs publics en amont que de dérogations systématiques prévues par la loi.

**M. Olivier Cigolotti.** – Ces petits hôtels dans les zones de moyenne montagne sont souvent le principal maillon du tissu économique local. Il ne faut pas les mettre en difficulté, surtout quand on considère que les dérogations sont nombreuses dans certains grands espaces urbains !

**M. Gérard Roche.** – Il ne faut pas voir la montagne uniquement à travers les grandes stations de ski. N'oublions pas les espaces reculés où l'implantation des établissements hôteliers est déjà si faible qu'il me paraît dangereux de trop les contraindre. Il ne faut pas non plus négliger l'importance de la solidarité et du tissu social dans ces lieux car les habitants peuvent parfois faire beaucoup pour aider les personnes handicapées et compenser l'absence de mise aux normes.

**Mme Annie David.** – Le sous-amendement vise certes uniquement les petites structures, qui pour certaines ne sont peut-être même pas concernées par la loi du 11 février 2005. Je suis néanmoins sensible à la façon dont les dérogations vident peu à peu l'objectif d'accessibilité universelle de sa substance.

**Mme Isabelle Debré.** – Est-on sûr que les établissements hôteliers visés par l'amendement de Jean-Pierre Vial ne sont pas déjà exonérés de l'impératif d'accessibilité ?

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis.** – L'exonération ne s'applique à l'heure actuelle qu'aux établissements dont le seuil capacitaire est inférieur à dix chambres et mon sous-amendement propose une expérimentation localisée, qui concernera les hôtels de moins de vingt chambres.

**Mme Catherine Génisson.** – Je souhaitais simplement rappeler le travail important mené par Claire-Lise Champion sur l'intelligence nécessaire à avoir sur les adaptations des ERP pour l'accessibilité aux personnes handicapées. Il était en quelque sorte précurseur des débats que nous avons aujourd'hui.

**M. Daniel Chasseing.** – Je souhaite attirer l'attention sur le contrôle du préfet que l'amendement prévoit sur les établissements qui devront appliquer les normes d'accessibilité. Ce contrôle pourrait intégrer la dimension importante de la faisabilité financière des travaux et être réalisé avec discernement.

**Le sous-amendement COM-303 est adopté.**

*L'amendement COM-86 ainsi sous-amendé est adopté.*

*La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article additionnel dans la rédaction issue de ses travaux.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 8 quinquies</b>			
<b>Rapport sur la compensation des surcoûts liés à la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne</b>			
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	217	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	79	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 sexies</b>			
<b>Prise en compte des zones de montagne dans le projet régional de santé</b>			
M. BOUVARD	42	Évacuation des blessés à la suite d'accidents de ski vers des cabinets médicaux appropriés	<b>Rejeté</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	218	Précision sur le champ d'application de l'article	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	61	Prise en compte de la capacité d'hébergement touristique dans l'évaluation des besoins de santé des zones de montagne	<b>Rejeté</b>
<b>Article 8 octies</b>			
<b>Extension automatique d'une autorisation d'exercer la propharmacie</b>			
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	219	Sécurisation juridique	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 decies</b>			
<b>Possibilité pour l'Etat de mener une expérimentation pour garantir un accès aux soins dans des délais raisonnables</b>			
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	220	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 undecies</b>			
<b>Rapport sur une nouvelle cartographie des déserts médicaux en zone de montagne</b>			
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	302	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 11</b>			
<b>Rapport d'évaluation sur la mise en place des guichets uniques pour la protection sociale des travailleurs pluriactifs ou saisonniers</b>			
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	260	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. SAVIN	175	Mise en place de caisses pivots pour les travailleurs pluriactifs et les saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article additionnel après l'article 11 bis</b>			
M. BIZET	116	Droit du travail applicable dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	154	Droit du travail applicable dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	71	Recours au CDD dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	190	Recours au CDD dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
<b>Article 12</b> <b>Expérimentation de l'activité partielle pour les régies dotées de la seule autonomie financière gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski</b>			
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	301	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 14 bis</b>			
M. BOUVARD	48	Régime juridique des groupements d'employeurs	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	176	Régime juridique des groupements d'employeurs	<b>Rejeté</b>
M. VIAL	86	Adaptation des normes de mise en accessibilité pour les personnes handicapées applicables à certains hôtels de montagne	<b>Adopté</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis</b>	303	Sous-amendement à l'amendement n° 86 restreignant le champ de la mesure proposée	<b>Adopté</b>

*La réunion est close à 17 h 45.*

**Mercredi 7 décembre 2016**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

**Article 13 de la Constitution – Audition de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé à la présidence du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé**

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**M. Alain Milon, président.** – Nous nous réunissons en application de l'article 13 de la Constitution, pour nous prononcer sur la nomination de M. Jean-François Delfraissy à la présidence du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), après avoir procédé à son audition publique.

Nous connaissons bien le rôle du Comité consultatif national d'éthique, chargé d'éclairer, par ses avis, l'opinion publique et les autorités politiques sur les questions d'ordre



éthique soulevées par les progrès de la biologie et de la médecine. Le CCNE est également chargé d'organiser le débat public sur les projets de réforme touchant ces questions, comme cela fut le cas, en dernier lieu, sur la modification de la législation relative à la fin de vie.

Je rappelle aussi que la loi de bioéthique de juillet 2011 lui a confié la responsabilité d'organiser des états généraux de la bioéthique au moins une fois tous les cinq ans. Cette loi, je le rappelle également, doit en principe faire l'objet d'un réexamen d'ensemble sept ans après son entrée en vigueur, c'est-à-dire d'ici à l'été 2018.

Monsieur Delfraissy, vous êtes professeur d'immunologie clinique et de médecine interne, chef de service de médecine interne et immunologie clinique au CHU de Bicêtre. Depuis 2005, vous dirigez l'Agence nationale de recherche sur le sida et les hépatites virales, et depuis 2008, l'Institut des maladies infectieuses de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm).

Votre nomination est proposée pour succéder au professeur Jean-Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique depuis quatre ans.

Je vous laisse la parole pour présenter votre parcours et votre vision de la fonction que souhaite vous confier le Président de la République.

**M. Jean-François Delfraissy, candidat pressenti aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.** – Professeur de médecine, je me suis spécialisé, depuis de nombreuses années, dans la recherche sur les virus et les crises sanitaires. C'est après m'être consacré à la recherche fondamentale que je me suis intéressé, à mon retour des États-Unis, dans les années 1983-1984, au sida, une pathologie à laquelle j'ai consacré ma vie, et qui m'a amené à travailler, au-delà, sur les infections virales émergentes. On me décrit comme un *cow-boy* de la recherche sur les nouveaux virus, depuis le H1N1 – source de bien des débats, ici même – jusqu'au Zika, en passant par le chikungunya et l'Ebola : j'ai été nommé, en octobre 2014, délégué interministériel dans la lutte contre l'Ebola, pour mener une réflexion sur la réponse française à apporter sur notre territoire et en Guinée.

Je suis avant tout un médecin ; là est ma vraie passion, dans ma relation avec les patients. Ma vie, comme celle de toute ma génération, a été bouleversée par l'arrivée du sida. Elle nous a fait comprendre que le médecin, loin de la figure du sachant, a beaucoup à apprendre de ses patients, forts d'une expérience qui demande à être entendue. C'est la notion de patient debout. Entre l'avant et l'après sida, tout a changé : le médecin ne peut se cantonner à un rôle de pur technicien, il doit travailler en interaction avec le citoyen et la société civile.

Depuis onze ans et demi, je dirige l'Agence nationale de la recherche sur le sida et les hépatites (ANRS). Dans le domaine de la recherche sur le VIH, où la France, forte du prix Nobel décerné à Françoise Barré-Sinoussi, se classe au deuxième rang mondial, les choses ont beaucoup évolué, dans la mesure où les grands enjeux se sont déplacés d'Europe vers le Sud. C'est pourquoi nous avons développé d'étroites collaborations avec ces pays, en particulier ceux de la francophonie. Tel est le cas avec le Sénégal, le Burkina-Faso, le Cambodge, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, où l'ANRS est implantée.

Outre le VIH, j'ai beaucoup travaillé sur les virus émergents, sur l'organisation de la recherche en la matière, sur les crises sanitaires et leur anticipation. Il s'est toujours agi, pour moi, de répondre à l'urgence et c'est pourquoi la proposition qui m'a été faite de

présenter ma candidature à la présidence du CCNE m'enthousiasme car elle répond à mon vœu de prendre aussi le temps, indispensable, de la réflexion.

Je n'ai pas de projet préétabli pour le CCNE, sinon que je compte beaucoup sur la pluridisciplinarité : mettre autour d'une même table des personnalités venues d'horizons très divers, représentants de la société civile, médecins, biotechniciens, est une méthode qui a fait la preuve de son utilité dans la recherche sur les infections émergentes.

Le CCNE est une instance consultative chargée d'émettre des avis et de formuler des recommandations. Entre les éclairages qu'il a mission de fournir aux décideurs publics et la prise de responsabilité que constituent les recommandations qu'il est susceptible de formuler, il y a, à mon sens, un équilibre nouveau à trouver, qui dépend des sujets et des consensus possibles.

La place du citoyen au sein de l'institution me tient également à cœur. La gouvernance du CCNE, dépourvue de représentants de la société civile, reste encore un « club d'intellectuels ». Or, si les sujets que le Comité est appelé à aborder sont complexes, ils ne doivent pas pour autant amener à disqualifier qui ne dispose pas d'une compétence d'ensemble sur les questions d'éthique médicale. Sur de tels sujets, nul besoin d'être médecin ou parlementaire. La société civile doit pouvoir s'exprimer, et j'entends lui donner voix – cela est pour moi essentiel.

Le CCNE s'est emparé de trois grands sujets : la procréation, la fin de vie et les neurosciences. Sur d'autres sujets à caractère sociétal, qu'il a commencé à aborder, j'estime qu'il faut accélérer la réflexion éthique. Je pense à la question du vieillissement, à celle de l'accès aux innovations thérapeutiques et à leur coût, à celle des données de santé – domaine dans lequel il est vital de trouver un équilibre entre respect de la vie privée et usage du *big data*, enjeu majeur pour les industriels et sur lequel la France peut être pionnière.

Nos équipes de recherche se lancent également dans l'aventure des organes bioartificiels. Le CCNE doit anticiper. Je crois utile d'engager dès à présent la réflexion, pour éviter, le moment venu, tout retard dans la prise de décision.

Autre enjeu essentiel, le réexamen de la loi de bioéthique, prévu en 2018. D'où l'organisation d'états généraux, pour que chaque citoyen participe à cette réflexion éthique qui ne saurait rester l'apanage d'une élite intellectuelle germanopratine. C'est une exigence pour moi essentielle.

La dimension internationale de l'action du CCNE mérite également d'être renforcée. Les comités d'éthique, que des réunions mondiales rassemblent à intervalle régulier, sont de nature très hétérogène. Certains sont inspirés du modèle français, qui a été le premier, d'autres sont financés par l'initiative privée, comme cela est le cas au Royaume-Uni, où l'homologue du CCNE est financé par le *Wellcome Trust*. Cela détermine des approches très différentes, notamment au regard des liens d'intérêt. Je milite pour une relance des échanges au niveau européen, mais surtout, parmi les sujets à promouvoir à l'échelle internationale, je retiens la bioéthique, en particulier dans sa dimension francophone : la « maison France » a une vision à défendre, qui n'est pas celle des Anglo-saxons. J'ai pu constater une réelle appétence chez nos collègues d'Afrique de l'Ouest ; je songe aussi à la relance du comité d'éthique cambodgien à l'occasion de nos premiers essais sur le VIH. Le CCNE se doit d'aider les pays de la francophonie à mener la réflexion.

En réglant les questions de bioéthique, on règle beaucoup de questions.

**Mme Catherine Procaccia.** – Monsieur le professeur Delfraissy, vous avez évoqué plusieurs projets. Les premiers essais cliniques de thérapie génique par la technique dite CRISPR-Cas9 commencent en 2017 aux États-Unis et en Chine, tant sur les maladies génétiques que sur le sida. Il faudra mener des auditions publiques, ou y associer le public, or, on sait que de telles auditions sont souvent phagocytées par des extrémistes de tous bords. Comment concevez-vous l'organisation du débat public sur ce sujet ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – Il s'agit d'une révolution technologique essentielle découverte notamment par une Française. Le comité d'éthique de l'Inserm a pris, au terme d'une réflexion approfondie, une position sur ce sujet, sur lequel la Chine et les États-Unis ont déjà de l'avance. En France, on réfléchit au passage aux essais cliniques pour certains déficits immunitaires. Si nous nous saisissons de cette question, elle devra être débattue avec des spécialistes.

Je ne donnerai pas mon point de vue personnel. Le rôle du président du CCNE est de rassembler sans s'impliquer personnellement. Quant à la voix des extrémistes, elle se fait entendre sur de nombreux sujets – on l'a vu sur la procréation – et celui-ci ne fera pas exception.

**M. Olivier Cigolotti.** – Monsieur le professeur Delfraissy, vous avez évoqué quelques thématiques très fortes, dont la fin de vie. Le CCNE a émis un avis partagé, et proposé d'ouvrir un débat public. Entendez-vous confirmer cette orientation ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – La fin de vie est l'un des grands sujets sur lesquels le CCNE s'est prononcé. Mais toute vision évolue. J'ai moi-même beaucoup évolué sur cette question depuis le temps où j'étais jeune chef de clinique.

Le CCNE a quasiment achevé ses réflexions sur deux grands sujets. Sur la procréation assistée, le président Ameisen a souhaité une vision générale, sur le point d'aboutir. Sur la fin de vie, il faudra, à mon sens, ouvrir un débat citoyen, même si j'ai conscience que ce ne sera pas facile.

**Mme Corinne Imbert.** – La loi de 2011 sur la bioéthique a créé des espaces de réflexion éthique à l'échelle régionale ou interrégionale. Quelle vision en avez-vous ? Leurs rapports sont-ils pris en compte à l'échelon national ? Cette organisation vous paraît-elle pertinente et quelle place peut y prendre le citoyen ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – Je serai franc : j'ai découvert, de fraîche date, cette structuration régionale. Elle semble aller dans le bon sens. Un point m'importe : il ne faut pas s'en tenir aux avis d'experts, quelle que soit leur qualité, mais ouvrir la discussion. C'est possible : je l'ai fait sur le sida, avec les associations, dans un contexte difficile. Les structures régionales peuvent faire œuvre utile en ce sens, mais il faut avoir conscience que les animer demande de l'énergie.

**M. Alain Milon, président.** – Monsieur le professeur, vous avez beaucoup insisté sur la place accordée au citoyen. Les comités régionaux et nationaux sont obligatoirement composés de spécialistes. Le citoyen, qui maîtrise moins le sujet, peut se laisser influencer par ceux qui sont auréolés d'un savoir professionnel. Comment faire pour qu'il s'en dégage afin de s'emparer du sujet ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – C’est une bonne question à laquelle je n’ai pas réponse toute faite.

Des sujets complexes tels que le sida ou le cancer doivent être partagés. Nous sommes à un moment-clé en la matière et pas seulement en France. Les citoyens s’éduquent, certains ont une appétence particulière. Toutefois, un certain degré d’hétérogénéité, ou de différence de niveau sur ces sujets-là ne me trouble pas, au contraire.

**M. Alain Milon, président.** – Monsieur le professeur Delfraissy, nous vous remercions et voterons en notre âme et conscience.

### **Vote sur cette proposition de nomination et dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des affaires sociales des deux assemblées**

**M. Alain Milon, président.** – Nous allons procéder au vote sur la nomination de M. Delfraissy. La commission des affaires sociales de l’Assemblée nationale s’est prononcée hier, mais le dépouillement est différé jusqu’à notre propre vote.

Je rappelle que « le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l’addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions ». Par conséquent, seuls sont pris en compte les suffrages exprimés.

*La commission procède au vote sur la candidature de M. Jean-François Delfraissy aux fonctions de président du Comité consultatif national d’éthique pour les sciences de la vie et de la santé, en application de l’article 13 de la Constitution.*

**M. Alain Milon, président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants : 32.

Blancs ou nuls : 2.

Suffrages exprimés : 30.

Pour : 30.

Contre : 0.

*La réunion est close à 11 h 10.*

### **Proposition de loi relative à l’extension du délit d’entrave à l’interruption volontaire de grossesse – Examen des amendements au texte de la commission**

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**M. Alain Milon, président.** – Nous allons examiner les amendements sur la proposition de loi relative à l’extension du délit d’entrave à l’interruption volontaire de grossesse (procédure accélérée).

*Article unique*

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – L’amendement n° 2 rectifié propose une nouvelle rédaction de la proposition de loi pour créer un régime distinct de mise en cause dans le cadre de la responsabilité civile ; il en modifie donc l’intitulé. Cet amendement répond à plusieurs difficultés soulevées hier en commission du fait de sa rédaction initiale. En particulier, il ne prévoit plus la création d’un régime d’amende civile.

Le délit d’entrave à l’IVG par pressions psychologiques existe depuis 2001 et il protège aujourd’hui les femmes qui souhaitent s’informer sur l’IVG en se rendant dans un centre habilité à les réaliser.

Nous avons décidé hier de préciser le dispositif existant plutôt que de créer de nouveaux régimes de mise en cause. Comme toutes les peines, celle prévue par l’article L. 2223-2 est une peine maximale. Le juge peut la moduler en fonction des circonstances et de la gravité de l’infraction. Par ailleurs, il est déjà possible, pour toute personne qui porte plainte, de se constituer partie civile dans le cadre d’une affaire pénale.

Par cohérence avec nos travaux d’hier, demande de retrait sinon avis défavorable.

**Mme Françoise Gatel.** – Effectivement, j’ai rectifié l’amendement que j’avais présenté hier en supprimant la notion de malveillance, difficile à prouver. S’il est déjà possible de sanctionner un délit, pourquoi avoir recours à la procédure d’urgence pour créer ou étendre le délit d’entrave ? La proposition de Mme la rapporteure maintient bien la sanction pénale. Si le juge peut la moduler, il peut aussi prononcer la peine maximale, c’est-à-dire l’emprisonnement. Une telle disposition nous expose à un risque juridique certain, au regard des droits français et européen. On ne doit pas confondre une violence physique imposée à une personne dans le cadre du délit d’entrave avec un écrit librement consulté : nul n’est contraint d’aller sur un site Internet. Nous sommes ici dans le champ de la liberté d’expression, même s’il convient de sanctionner les délits d’expression numérique. Je suis surprise que l’on se focalise sur le délit d’entrave à l’IVG alors que l’on pourrait aussi viser les désinformations sur les vaccins ou les médicaments. Pourquoi ne pas avoir traité du délit d’entrave numérique à l’exactitude de l’information ? Je maintiens donc mon amendement.

**Mme Isabelle Debré.** – Nous dénonçons les conditions d’examen de cette proposition de loi. Très attachés à la liberté d’expression, Les Républicains ne prendront pas part au vote.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 2 rectifié.*

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – L’amendement n° 3 fait sortir du délit d’entrave la communication d’informations faussées ou susceptibles d’induire en erreur sur l’IVG tout en conservant les mêmes sanctions. La commission a décidé de rendre plus précis le dispositif actuellement en vigueur pour le délit d’entrave. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Laurence Cohen.** – Nous avons débattu de cette question au sein de la délégation aux droits des femmes. Comme l’amendement de Mme la rapporteure a été adopté hier, les autres sont tombés. L’amendement de Mme Jouanno répond aux risques juridiques tout en étant plus proche de la proposition de loi initiale.

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – Cet amendement ne règle pas à mon sens la question de droit, puisqu’il fait référence aux peines prévues à l’article L. 2223-2.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3.*

**Mme Stéphanie Riocreux, rapporteure.** – Notre commission a retenu l'expression « par tout moyen » afin de couvrir l'ensemble des moyens par lesquels peuvent s'exercer des pressions psychologiques. Juridiquement, l'amendement n° 1 paraît donc satisfait. Par cohérence, retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article unique</b> <b>Extension du délit d'entrave à l'information sur l'IVG</b>			
Mme GATEL	2 rect. bis	Nouvelle rédaction de la proposition de loi pour créer un régime distinct de mise en cause dans le cadre de la responsabilité civile. En conséquence, modification de l'intitulé de la proposition de loi.	<b>Défavorable</b>
Mme JOUANNO	3	Nouvel article spécifique du code de la santé publique pour étendre les sanctions prévues à l'article L. 2223-2 aux présentations faussées ou volontairement trompeuses sur l'IVG.	<b>Défavorable</b>
Mme LABORDE	1	Précision selon laquelle les pressions psychologiques peuvent s'exercer " <i>par tout support de l'écrit, de l'oral, de l'image ou du numérique</i> ".	<b>Défavorable</b>

#### Nomination d'un rapporteur

*La commission nomme Dominique Watrin en qualité de rapporteur sur la proposition de loi visant à abroger la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite « Loi Travail » (n° 155, 2016-2017).*

*La réunion est close à 14 h 20.*

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

**Mercredi 7 décembre 2016**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

## **Proposition de loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique - Examen des amendements au texte de la commission**

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Deux amendements ont été déposés sur ce texte par M. Abate et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen : l'amendement n° 1 procède à la réécriture de l'article 1<sup>er</sup> et l'amendement n° 2, de conséquence, vise à modifier l'intitulé de la proposition de loi.

**Mme Corinne Bouchoux, rapporteure.** – L'amendement n° 1 pose plusieurs questions.

Tout d'abord, son objet comprend des inexactitudes puisqu'on ne peut pas dire que le vote de la proposition de loi « creuserait le déficit de l'audiovisuel public ». En effet, l'État et le groupe France Télévisions ont tiré toutes les conséquences de ce texte dans le projet de contrat d'objectifs et de moyens (COM) du groupe public pour la période 2016-2020 puisque si les recettes de publicité passent de 334,7 millions d'euros en 2017 à 314,7 millions d'euros en 2018 cette différence de 20 millions d'euros est intégralement compensée par une hausse de 17 millions d'euros de la subventions publique et par des prélèvements sur les recettes brutes en baisse de 3 millions d'euros.

Ensuite, cet amendement ne dit rien des conséquences qu'il aurait pour les chaînes privées. Les programmes jeunesse risqueraient d'être supprimés sur ces chaînes puisque la publicité est leur unique ressource. La seule alternative serait de leur affecter une part de contribution à l'audiovisuel public (CAP) pour les aider à accomplir leur mission de service public si elles ne peuvent se financer par la publicité.

Je propose donc de donner un avis défavorable à l'amendement n° 1 et, par coordination, à l'amendement n° 2 visant à modifier l'intitulé de la proposition de loi.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Je partage les arguments avancés par notre rapporteure. On pourrait effectivement imaginer la suppression de toute publicité sur les chaînes publiques et privées, mais elle représente la seule ressource pour le secteur privé et le secteur public bénéficie d'un apport de financement public sur lequel il doit jouer.

Je ne suis pas favorable à l'amendement n° 1 à l'article 1<sup>er</sup> et j'invite à le rejeter.

**M. Patrick Abate.** – Bien évidemment, nous sommes conscients que le secteur privé vit principalement des recettes publicitaires et que le secteur public bénéficie de

ressources publiques qui le soumettent à certaines contraintes. Nous considérons que traiter de manière différente secteur public et secteur privé en supprimant la publicité sans prévoir des recettes complémentaires affaiblirait le secteur public. Cette proposition de loi témoigne d'un certain bon sens mais aussi de l'incapacité à maintenir un équilibre entre public et privé.

Nous maintenons cet amendement et espérons convaincre en séance publique.

**M. David Assouline.** – Cet amendement correspond en tout point à l'intitulé de la proposition de loi, qui concerne la suppression de la publicité dans les programmes jeunesse de la télévision. Il ne concerne pas uniquement la télévision publique. Le Conseil constitutionnel se posera la question.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente** – **C'est inexact, le texte de la commission est très clairement intitulé « suppression de la publicité dans les programmes jeunesse de la télévision publique ».**

**M. David Assouline.** – Si le but de cette proposition de loi est la protection de l'enfance et de la jeunesse, tout à fait louable, il n'y a aucune raison de séparer de façon brutale service public et chaînes privées. Les chaînes privées occupent de l'espace public. Elles se voient attribuer des fréquences par l'autorité publique avec un cahier des charges et des principes d'intérêt public à respecter qui ne leur permettent pas d'agir selon leur bon vouloir comme le ferait une entreprise privée. Par ailleurs, Internet pose un problème de fond. La puissance publique ne prend aucune décision en matière publicitaire et rien dans la loi ne prévoit une réglementation.

Cette proposition de loi risque d'aller à l'encontre des objectifs que se sont fixés ses auteurs car les enfants, en réalité, ne regardent pas les programmes jeunesse sur France Télévisions mais via leurs tablettes sur YouTube où n'existent ni protection ni réglementation. Les budgets des grandes entreprises continueront à viser les mêmes cibles et les 20 millions d'euros du manque à gagner sur la publicité retirés au service public vont aller directement dans les caisses du Net.

Sur l'amendement n° 1, comme sur la proposition de loi, nous nous abstenons.

**M. Claude Kern.** – Comme l'a indiqué Mme Ernotte lors de son audition devant notre commission, France Télévisions a d'ores et déjà anticipé la perte de recettes dans son COM.

Je m'aligne sur la position de Mme la rapporteure et le groupe UDI-UC suivra son avis.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Monsieur Abate, votre amendement a toute notre sympathie mais le suivre aboutirait à l'échec de ce texte. Sur la proposition de loi, nous suivons les arguments de Mme la rapporteure. Ce texte est modeste et les arguments de David Assouline sur le monde sauvage que représente Internet ne sauraient en aucun cas disqualifier ce texte qui améliore le service public. L'État diffuse des clips anti-djihadiste sur le service public alors qu'Internet regorge d'incitations au djihad et, *a contrario*, on pourrait estimer que, puisque Internet regorge d'incitations au djihad, il n'est pas utile de faire une campagne de prévention sur le service public.

Ce texte mérite notre soutien. Mieux vaut se contenter de gravir une petite marche que de rester au pied d'un escalier romantique !



**Mme Françoise Laborde.** – Nous ne pouvons pas donner un avis favorable à cet amendement n° 1 que nous trouvons pourtant intéressant et nous voterons cette proposition de loi en l'état.

**Mme Corinne Bouchoux, rapporteure.** – En réponse à David Assouline, je préciserai que l'intitulé de la proposition de loi fait bien référence à la télévision publique. Par ailleurs, je rappelle que le bleu budgétaire « Avances à l'audiovisuel public » prévoit bien le maintien des ressources de France Télévisions. J'ai fait le choix de défendre un texte modeste est efficace. Nous ne voulons créer de dommages à personne. Avec cette proposition de loi, les parents seront assurés de pouvoir préserver leurs enfants des messages publicitaires dans les programmes qui leur sont destinés.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je confirme que la baisse des recettes publicitaires et leur compensation par des ressources publiques a été prise en compte et actée par le conseil d'administration de France Télévisions.

**M. David Assouline.** – Quand la suppression a été intégrée au budget prévisionnel de France Télévisions, le Gouvernement avait prévu d'augmenter le tarif de la CAP d'un euro supplémentaire en plus de l'indexation sur l'inflation. Or l'Assemblée nationale est revenue sur cette mesure et personne ne sait ce qu'il en sera en 2018.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Cette mesure s'appliquera en 2018. L'intégralité de la taxe n'est pas réaffectée. Il existe des marges de manœuvre.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1 à l'article premier et, par coordination, à l'amendement n° 2 visant à modifier l'intitulé de la proposition de loi.*

### **Contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et ARTE France pour la période 2017-2021 - Communication et examen de l'avis de la commission**

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Nous examinons aujourd'hui le projet de contrat d'objectifs et de moyens de la chaîne ARTE-France qui constitue la partie française de la chaîne franco-allemande ARTE.

L'audition de la présidente de la chaîne la semaine dernière et le débat qui a suivi ont montré de manière éclatante tout le crédit que la direction de la chaîne avait acquis auprès des responsables politiques et culturels.

Je reviendrai donc sur le détail de ce COM, mais vous aurez compris que mon avis n'a pas changé depuis la semaine dernière et que si l'on veut donner un intérêt à notre exercice de ce jour, il faut sans doute le chercher ailleurs que dans l'unique examen de tous les aspects de ce COM afin de nous intéresser – plus globalement - aux raisons qui expliquent le succès d'ARTE. Car ce succès n'était pas acquis et il faut se souvenir de ce qu'était cette chaîne il y a encore quelques années lorsque son audience était modeste et sa réputation assez ingrate.

Si nous sommes si enthousiastes aujourd'hui, c'est justement parce que cette chaîne a changé pour s'éloigner d'une vision peu accessible de la culture et engager un dialogue exigeant avec le plus grand nombre sans céder sur ses valeurs et son ambition européenne constamment réaffirmée.

Cette évolution éditoriale a permis l'augmentation de l'audience de + 50 % en France en cinq ans (2,2 % de parts d'audience contre 1,5 %) et de + 30 % en Allemagne.

Au-delà de ces chiffres, quelles leçons pourrions-nous en tirer pour le reste de notre audiovisuel public ?

Certes, les enjeux ne sont pas les mêmes puisque, notamment, les objectifs fixés à France Télévisions sont bien plus nombreux que ceux fixés à ARTE, mais pourquoi les recettes du succès de la chaîne franco-allemande ne pourraient-elles pas être mieux valorisées ?

Je vois, en particulier, cinq raisons au succès de la chaîne ARTE sur lesquelles je vous invite à méditer :

- une identité et un positionnement forts. Il me semble que l'identité du service public de l'audiovisuel n'est pas claire et que le contribuable ne voit pas assez la différence entre le service public et les chaînes privées.

Pourquoi, lorsque nous regardons ARTE, savons-nous tout de suite que nous ne sommes pas sur une chaîne privée ? Tout d'abord parce qu'il n'y a pas de publicité. C'est peut-être un détail pour certains mais l'absence de réclames - à l'exception de quelques parrainages - permet tout de suite d'accéder à un univers plus apaisé et propice à la découverte des programmes. L'absence de publicité réserve tout le temps disponible de notre cerveau humain à l'intelligence, à la découverte de l'autre et à la réflexion au lieu d'attiser les réflexes primaires de l'envie et de la frustration consumériste.

Les habillages de la chaîne sont également importants pour affirmer une identité fondée sur l'élégance et l'harmonie. Sur ARTE, tout est fait pour que le téléspectateur soit le sujet au lieu d'être un objet ;

- une programmation originale. La programmation d'ARTE est bien évidemment la caractéristique la plus importante de la chaîne. Comme je l'évoquais précédemment, celle-ci a beaucoup évolué au cours du précédent COM jusqu'à trouver un « juste équilibre ».

Je donnerai un *satisfecit* plus particulier aux programmes courts qui confèrent un ton particulier à une chaîne. L'émission quotidienne *28 minutes* répond aux attentes des Français en termes de débats. *ARTE Journal* à 19h45 met l'accent sur l'international et privilégie les reportages sur le terrain (les reportages en Floride pendant l'élection américaine, par exemple, montraient bien la réalité du ressentiment des électeurs quand d'autres rédactions du service public privilégiaient un point de vue franco-français).

Preuve que l'humour revendiqué par Véronique Cayla n'est pas une plaisanterie, je citerai aussi l'excellente série *Silex and the City* qui, depuis trois ans, nous enthousiasme avec une vision décalée de nos grands et petits débats de société... ;

- une politique de production plus moderne. Comme nous l'a rappelé la présidente de la chaîne, ARTE n'est pas soumise au « carcan » de la réglementation sur la production audiovisuelle (improprement dénommée « décrets Tasca »). Ce qui n'empêche pas la chaîne de travailler quasiment exclusivement avec les producteurs indépendants mais en obtenant davantage de droits, notamment pour présenter les œuvres en *replay*.

Or on sait que c'est l'absence de droits - notamment concernant les mandats de négociation pour les ventes à l'export - qui a longtemps incité les chaînes françaises à commander des formats franco-français quasiment impossibles à exporter et à l'ambition culturelle très limitée.

La philosophie d'ARTE est évidemment - là encore - très différente puisque la vocation européenne de la chaîne influence le ton et la forme de ses productions qui, par nature, s'adressent à un public plus vaste que le seul public français. La chaîne a su montrer qu'elle était en avance sur son temps.

Cette priorité donnée aux œuvres européennes n'exclut pas la diffusion d'œuvres internationales ou américaines mais toujours avec parcimonie et avec le souci de la qualité ;

- un esprit pionnier dans le numérique. Depuis toujours ARTE a essayé de diversifier ses modes de distribution, notamment pour pallier le fait que la chaîne ne disposait pas d'un canal à temps complet. Cette contrainte a presque été une chance puisque le *replay* est apparu comme une opportunité au lieu d'être vécu comme une menace par le « linéaire ». ARTE a ainsi développé une multitude de plateformes thématiques, comme nous l'a rappelé sa présidente, et la chaîne profite de son régime propre en matière de droits audiovisuels pour proposer des films et des séries en *replay*, ce que ne font pas les chaînes hertziennes gratuites.

À noter également qu'ARTE reste très prudente face au développement des plateformes SVOD (*Subscription Video On Demand*). Tout au plus, la présidente a-t-elle évoqué la légitimité de la chaîne à proposer un projet sur le cinéma d'auteur en lien avec la partie allemande. Ce réalisme est aussi une marque de fabrique d'ARTE qui vise à se garder de toute aventure ;

- une conviction forte sur l'évolution des usages. Au-delà de cette politique novatrice en termes de supports, ce qui est frappant, c'est le fait qu'ARTE se projette dès aujourd'hui dans l'avenir en actant l'affaiblissement irrémédiable du linéaire. Pour Véronique Cayla, il est urgent de se préparer à ce que les œuvres soient davantage consultées sur les réseaux sociaux, sur les applications et sur les sites plutôt que sur le canal linéaire. C'est la première fois que j'entends un dirigeant d'un grand média aussi lucide sur cette évolution. Tous les autres s'évertuent - à tort - à penser que la télévision comme la presse écrite continueront à demeurer les supports principaux de diffusion. Pour la présidente d'ARTE, le problème n'est pas de savoir si le linéaire va disparaître mais à quel moment.

Quelle est la raison de cette lucidité ? À mon sens, elle réside dans le fait qu'ARTE est plus qu'une chaîne de télévision, c'est d'abord une ambition. *A contrario*, les chaînes classiques se vivent d'abord comme des médias incontournables et ne ressentent pas vraiment le besoin de se remettre en cause ni de s'interroger sur les contenus qu'elles diffusent, au moins tant que l'audience est au rendez-vous. Voilà pourquoi ARTE est, à mon sens, un média d'avenir et les autres chaînes devraient attacher plus d'importance à leurs choix stratégiques.

Les neuf objectifs du nouveau COM tels qu'ils nous ont été présentés par la présidente d'ARTE s'inscrivent dans un prolongement logique de l'action menée depuis 2012 :

- le premier vise à augmenter les engagements dans la création de près de 10 % en 2017, ce qui, sur l'ensemble de la période, signifie un passage de 77 millions d'euros en 2016 à 90 millions d'euros à la fin de la période du COM ;

- le deuxième illustre l'axe stratégique du COM 2017-2021 : augmenter l'offre de programmes inédits, c'est-à-dire l'apport de programmes inédits d'ARTE-France à la chaîne ARTE, qui va croître de 15 % à l'horizon 2021 et de 7 % dès 2017 ;

- le troisième vise à disséminer le plus largement possible les programmes sur tous les supports et les territoires afin de multiplier par deux le nombre de vidéos vues ;

- le quatrième consiste à proposer au public un minimum de 85 % d'œuvres européennes dans les œuvres diffusées ;

- le cinquième prévoit qu'ARTE s'engage à affecter au minimum 3,5 % de ses ressources à la co-production d'œuvres cinématographiques ;

- le sixième concerne la part d'audience en France : la chaîne devra veiller à conserver un niveau égal ou supérieur à 2,2 % de part de marché en France ;

- le septième vise à faire croître les recettes commerciales de 10 % dans la période du COM ;

- le huitième a pour objet de conserver des charges de structure inférieures à 2,4 % des ressources ;

- le neuvième ambitionne de conserver des charges de personnel inférieures à 7,7 % des ressources.

Nous ne pouvons, selon moi, que soutenir ces objectifs. Et cette stratégie claire est très légitimement encouragée par le Gouvernement, qui a prévu d'attribuer, en 2017, près de 10 millions d'euros (+ 3,8 %) supplémentaires à la chaîne et + 2,7 % en moyenne sur la durée du COM 2017-2021.

Il n'est pas si fréquent que j'accorde un *satisfecit* à un COM car ceux que j'ai été amené à étudier au nom de notre commission comportaient de nombreuses lacunes. Tel n'est pas le cas dans le présent document car la masse salariale reste maîtrisée et les frais de structure font l'objet d'économies, grâce à une politique d'appel d'offres systématique très efficace, claire et transparente.

Au final, il apparaît que le bilan du COM 2012-2016 comme la présentation du prochain COM 2017-2020 constituent une véritable ambition pour le service public de l'audiovisuel qui mérite notre soutien et nos encouragements. C'est pourquoi je vous proposerai d'adopter sans réserve un avis favorable à ce projet de COM.

**Mme Claudine Lepage.** – Je ne peux que souscrire à la présentation enthousiaste de M. Leleux tant de la chaîne ARTE que de son COM. Vous avez attiré notre attention, monsieur le rapporteur, sur quelques-unes des émissions d'ARTE. J'ajouterai l'émission *Karambolage*, diffusée le dimanche soir, qui compare la manière de vivre de la société française à celle de la société allemande.

Le groupe socialiste et républicain donnera un avis favorable à ce COM.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – La gestion des ressources humaines, le management, l’absence de publicité, la gestion des droits et l’aspect visionnaire sur la demande des téléspectateurs devraient interpeller France Télévisions. Vous avez souligné combien ARTE apportait du plaisir et de l’intelligence, avec par exemple les petits spots de *Désintox*, ainsi que de la culture scientifique. J’ajouterai à la liste des émissions *Le dessous des cartes*, animé par le fils de Paul-Émile Victor, Jean-Christophe Victor.

Le groupe écologiste se prononcera favorablement sur ce COM.

**Mme Françoise Laborde.** – J’ai bien noté les cinq objectifs et les côtés positifs du COM. Sa programmation budgétaire nous a convaincus et, comme vous, monsieur le rapporteur, nous félicitons Mme Cayla pour sa lucidité et son talent de visionnaire. Les autres chaînes se trouvent souvent bien assurées de leurs audiences, le réveil risque d’être douloureux. La projection vers l’évolution des usages est importante.

Les membres du RDSE soutiendront l’avis favorable à ce COM.

**M. Patrick Abate.** – Le groupe CRC souscrit de la même manière aux caractères positifs d’ARTE : son identité, ses programmes originaux, sa politique de production moderne, sa capacité d’anticiper. C’est une chaîne pionnière en matière numérique et qui anticipe la fin du linéaire. Il faut s’attacher à ce que le téléspectateur devienne non pas un objet mais un sujet.

Nous ne remettons pas en cause les préoccupations de maîtrise des coûts et d’employabilité supplémentaire. Nous comprenons que la priorité doit être donnée au perfectionnement et non pas à la recherche d’économies à court terme.

Pour ces raisons, le groupe CRC se prononce favorablement sur le COM d’ARTE.

**Mme Françoise Férat.** – Le groupe UDI-UC partage pleinement les appréciations portées sur le COM d’ARTE, qui recueillent l’unanimité au sein de la commission. Nous soutiendrons l’avis favorable à ce contrat d’objectifs et de moyens.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Je me réjouis de cet avis unanime de la commission, laquelle a toujours souhaité accompagner les efforts de la présidence d’ARTE. L’audience a augmenté de 50 % avec 2,2 % de parts de marché et on peut s’interroger sur les moyens à mettre en œuvre pour amplifier cette audience. Pourquoi les téléspectateurs ne partagent-ils pas notre enthousiasme ? Un niveau culturel élevé ne satisfait pas tout le monde. Des actions devraient être menées pour attirer le plus grand nombre sur cette chaîne qui élève l’esprit. La comparaison entre France Télévisions et ARTE doit s’arrêter là car les objectifs du service public sont très différents et visent un spectre plus large. Tous les moyens, y compris numériques, engagés sur ARTE seront de nature à faire augmenter l’audience.

**M. Christian Manable.** – Cette unanimité – rare – montre le succès des entreprises dirigées par les femmes !

*La commission émet un avis favorable au contrat d’objectifs et de moyens d’ARTE.*

### **Hommage à M. Rémy Pflimlin**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je souhaite que nous ayons une pensée toute particulière pour Rémy Pflimlin qui nous a quittés cette semaine. Lorsqu'il a été nommé président de France télévisions en 2010 et tout au long de son mandat, nous avons travaillé ensemble. C'était un homme affable, à la disposition des collègues pour travailler en bonne intelligence sur l'avenir de l'audiovisuel public. Nous avons été bouleversés d'apprendre sa disparition.

*La réunion est close à 10h40.*

## COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

**Mercredi 7 décembre 2016**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

### **Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – Examen du rapport et du texte de la commission**

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous sommes réunis pour l'examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, ainsi que pour la désignation des candidats appelés à siéger au sein de la commission mixte paritaire qui, sous réserve de sa convocation, pourrait avoir lieu le 19 décembre, pour proposer un texte sur les dispositions qui resteront en discussion sur ce projet de loi.

Je salue la présence dans les tribunes des auditeurs de la deuxième promotion de l'Institut du Sénat – et tout particulièrement d'une élue de l'Eure ! Venus de seize départements, représentatifs de la sphère publique dans toute sa diversité, ils entament leur première séquence, en la consacrant au travail des commissions. Je leur souhaite la bienvenue et me réjouis qu'ils puissent assister à une séance de travail législatif devant notre commission – la plus jeune des commissions permanentes du Sénat.

Ce projet de loi a été envoyé au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable – contrairement à ce qui a été préféré à l'Assemblée nationale – afin de bien faire apparaître l'importance d'une approche « aménagement du territoire » sur un tel texte. Il n'est bien sûr pas question d'opposer l'économie ou le social à l'aménagement du territoire, mais bien de montrer que toutes ces questions sont liées et que, sur certains territoires, la dimension « aménagement du territoire » doit parfois être première.

C'est notre collègue Cyril Pellevat qui a été désigné rapporteur. Trois commissions se sont saisies pour avis, dont deux ont reçu des délégations au fond sur plusieurs articles. Leurs rapporteurs pour avis sont M. Gérard Bailly pour la commission des affaires économiques, Mme Patricia Morhet-Richaud pour la commission des affaires sociales et M. Jean-Pierre Vial pour la commission des lois. Le groupe d'études de la montagne, rattaché à notre commission et présidé par Jean-Yves Roux, a joué un rôle actif dans la préparation de l'examen de ce texte.

La dernière loi sur la montagne, du 9 janvier 1985, remonte à plus de trente ans. Ce projet de loi est examiné dans des délais rapides : présenté en Conseil des ministres le 14 septembre dernier, il a été adopté par l'Assemblée nationale le 18 octobre, où il est passé de 25 à 75 articles ; le Gouvernement souhaite qu'il soit définitivement adopté avant la fin de l'année.

Écoutons les rapporteurs, qui ont procédé à de nombreuses auditions, avant d'examiner les quelques 300 amendements déposés.

**M. Cyril Pellevat, rapporteur.** – Je salue les rapporteurs pour avis ainsi que Patrick Chaize, qui a travaillé sur le volet numérique du projet de loi. Bienvenue aux auditeurs de l’Institut du Sénat.

Le projet de loi modernise le cadre législatif de l’action de l’État et des collectivités territoriales en faveur d’un aménagement et d’un développement durables des territoires de montagne.

Soulignons l’importance de la montagne dans la mosaïque territoriale de notre pays. Loin de se résumer à une destination touristique ou à certaines images pittoresques, la montagne est d’abord un lieu de vie et d’activité pour de nombreux Français, désireux de bénéficier de conditions de vie comparables à celles de leurs concitoyens dans d’autres territoires tout en conservant les spécificités de ce cadre si particulier.

Quelques chiffres résument l’importance des territoires de montagne : 6,1 millions de Français y vivent sur 6 000 communes, réparties dans près de la moitié des départements et régions de notre pays. Au total, 10 millions de nos concitoyens vivent dans le périmètre d’un des six massifs de métropole ou des trois massifs ultramarins.

La montagne accueille de nombreuses activités économiques. Son industrie représente 600 000 entreprises et 4 millions d’actifs. Le secteur du tourisme participe à hauteur de 15 % au PIB touristique du pays. Une exploitation agricole sur six se trouve en montagne, qui regroupe 17 % de la surface agricole utile.

Dotée d’un patrimoine naturel et culturel exceptionnel, la montagne est également une composante majeure de l’identité de notre pays. Sa biodiversité unique, la beauté de ses paysages, l’immensité de ses forêts et son rôle de château d’eau naturel en font un bien commun de la nation.

Une politique de la montagne est indispensable pour aménager ses espaces en prenant en compte leurs spécificités – atouts ou contraintes. Si la montagne partage avec la ruralité certaines caractéristiques, comme la faible densité de l’habitat et l’éloignement des grandes aires urbaines, elle se singularise par des difficultés structurelles particulièrement fortes, liées au relief et au climat.

Le socle législatif d’une action publique spécifique a été posé par la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi Montagne. Ce texte particulièrement novateur plaçait la montagne à l’avant-garde du développement durable, en lui traçant un avenir fondé sur des équilibres subtils, entre dynamisme économique et protection du patrimoine naturel. Trente ans après, de nouveaux enjeux importants, comme le numérique et le réchauffement climatique, ont émergé. Par ailleurs, la diversité des trajectoires a abouti à la fragilisation de certaines zones. Enfin, le droit commun a évolué, rattrapant parfois les dispositifs spécifiques adoptés par le législateur en 1985.

Le texte d’origine s’est donc quelque peu affaibli, tandis que de nouvelles questions se font plus pressantes. Depuis plusieurs années, les élus de la montagne souhaitent une redynamisation de l’action publique afin d’éviter une banalisation. Prenant acte de ce souhait très vif, le Gouvernement a confié aux députées Annie Genevard et Bernadette Laclais un rapport sur la politique de la montagne, remis au Premier ministre en septembre 2015. Particulièrement riche et transversal, il formulait 99 propositions pour lancer un acte II de la politique de la montagne. Le Gouvernement s’en est inspiré pour élaborer le



présent projet de loi, en concertation étroite avec les élus concernés, avec la mobilisation très forte de l'Association nationale des élus de montagne et du Conseil national de la montagne, dont je souligne le rôle majeur dans cette co-construction. L'approche a été prolongée à l'Assemblée nationale, où des échanges constructifs et transpartisans ont forgé un texte consensuel, adopté à la quasi-unanimité.

Un chiffre montre l'importance de la montagne pour notre assemblée et le souhait commun de poursuivre un examen transversal : cinq commissions permanentes du Sénat se sont mobilisées.

Le titre I<sup>er</sup> du projet de loi regroupe les dispositions relatives aux principes de la politique de la montagne et à sa gouvernance. Ces articles actualisent les objectifs de l'État, en renforçant la place des enjeux environnementaux, comme le réchauffement climatique et la reconquête de la biodiversité. Ils précisent également le fonctionnement et le rôle des structures représentatives de la montagne – le Conseil national de la montagne et les comités de massifs – ainsi que le contenu des documents de planification propres aux massifs. À l'initiative de l'Assemblée nationale, un chapitre additionnel relatif à l'accès aux services publics de l'école et de la santé a été inséré.

Le titre II soutient le développement de l'activité et de l'emploi dans les territoires de montagne. Il comprend un chapitre I<sup>er</sup> spécifique au numérique, enrichi à l'Assemblée nationale, portant essentiellement sur les infrastructures pour les réseaux fixes et mobiles. Deux préoccupations ont guidé les députés : l'utilisation des réseaux d'initiative publique par les fournisseurs d'accès à internet pour apporter des services aux utilisateurs ; la mutualisation entre opérateurs des points hauts en zone de montagne pour améliorer la couverture mobile.

Le chapitre II porte sur le travail saisonnier, qu'il s'agit de faciliter et de protéger. Ces dispositions ont été déléguées à la commission des affaires sociales, à l'exception d'un article relatif au logement des travailleurs saisonniers, délégué à la commission des affaires économiques.

Le titre II comprend également un chapitre III relatif aux activités agricoles, pastorales et forestières. Notre commission a conservé au fond les articles 15 *bis* et 16, relatifs respectivement à la gestion des forêts en zone Natura 2000 et à la gestion des dommages causés par les grands prédateurs aux activités d'élevage. Les autres articles ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques.

Les chapitres IV et V favorisent le développement des activités touristiques. L'article 18 introduit notamment une dérogation au transfert des offices de tourisme vers les intercommunalités, prévu au niveau national par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. Ces dispositions ont été déléguées au fond à la commission des affaires économiques.

Le titre III comprend trois chapitres relatifs à l'urbanisme, essentiellement le développement touristique et la réhabilitation de l'immobilier de loisir. Il est intégralement délégué à la commission des affaires économiques. Parmi ces dispositions figure une réforme de la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN), qui avait d'abord fait l'objet d'un projet d'ordonnance, retiré compte tenu des réactions vives des élus de montagne. Le Gouvernement distingue à présent les projets selon leur importance et renforce le rôle des documents d'urbanisme pour leur planification.

Le titre IV, sur l'environnement, a été complété par plusieurs articles adaptant la politique de l'eau aux territoires de montagne. Il comprend également un article créant un dispositif de zone de tranquillité, protégeant certaines zones des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux. Ce mécanisme a toutefois été circonscrit aux parcs nationaux lors des travaux de l'Assemblée nationale.

Enfin, le titre V regroupe des dispositions finales et diverses. J'attire votre attention sur l'introduction à l'Assemblée d'un article ratifiant une ordonnance prévue par la loi NOTRe pour assurer la coordination entre plusieurs schémas régionaux relatifs à l'environnement, à la suite de la création du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

Malgré des délais contraints, les différents rapporteurs ont mené au total plus d'une soixantaine d'auditions. Nous avons ouvert ces travaux à l'ensemble des sénateurs de montagne, afin qu'ils participent aux réflexions du Sénat sur ces sujets. Je salue notre collègue Jean-Yves Roux, président du groupe d'études montagne, qui a participé à ces rencontres.

À l'issue des auditions, j'ai constaté que la grande majorité des organismes et personnalités entendus souhaitent une stabilisation du texte adopté par l'Assemblée nationale. Nous pouvons nous satisfaire de l'extension du projet de loi à plusieurs sujets d'action publique importants, comme l'accès à l'école et à la santé, l'aménagement numérique, le soutien aux activités agricoles, ou la politique de l'eau. Nous devons toutefois être vigilants sur la qualité de la loi – c'est une priorité du président du Sénat. Certaines dispositions sont d'ordre programmatique, d'autres relèvent de précisions réglementaires, tandis qu'un nombre plus limité semblent dépourvues d'un véritable effet normatif.

Ainsi, sans vouloir bouleverser les équilibres du projet de loi, j'ai souhaité proposer des améliorations. Je vous suggérerai d'insérer une stabilisation du classement en zone de montagne pour les communes nouvelles et la prise en compte des spécificités des territoires de montagne dans le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic).

D'autres amendements visent à préciser certains points du projet de loi, comme la consultation des collectivités territoriales sur les conventions de massif, ou suppriment des dispositions sans portée véritable, comme la faculté donnée aux conseils régionaux de nommer des vice-présidents chargés de la montagne.

Je vous proposerai également de faire référence aux actes de prédation plutôt qu'aux grands prédateurs à l'article 16 afin de prévoir que les moyens de lutte ne visent pas les espèces protégées concernées, mais les dommages qu'elles peuvent engendrer pour les éleveurs. Cette nuance n'est pas seulement symbolique : elle assure la compatibilité du texte avec le cadre international et européen, et évite de nouveaux contentieux.

Notre collègue Patrick Chaize, avec lequel j'ai mené plusieurs auditions sur le volet numérique du projet de loi, a déposé plusieurs amendements pour faciliter le déploiement opérationnel des réseaux, notamment par l'élaboration d'une base harmonisée des adresses et la création d'une plateforme commune d'information sur les réseaux en fibre optique. Un autre amendement encadre l'exonération d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (Ifer) dans le temps, pour que cette mesure contribue véritablement à accélérer la couverture mobile en zone de montagne. Enfin, il vous proposera de fixer une

échéance à la contractualisation des déploiements privés de réseaux fixes à très haut débit, afin de mettre un terme aux incertitudes qui planent toujours sur le découpage territorial hérité de la procédure « appel à manifestations d'intentions d'investissement » (Amii) de 2011.

Au total, je vous propose donc de renforcer le texte transmis à notre assemblée, sans le dénaturer ni bouleverser son périmètre. Tout en souhaitant résolument poursuivre la démarche constructive et transpartisane qui a présidé à l'élaboration de ce texte, j'encourage le Sénat à adopter une rédaction utile, équilibrée et pérenne pour les territoires de montagne, sur laquelle, j'espère, que tous pourront s'accorder lors de la commission mixte paritaire.

**Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** – La commission des affaires sociales a été saisie de douze articles.

L'accès aux soins et aux secours a pris une importance de premier plan, alors que les modes de prise en charge évoluent, à mesure de la mutation des espaces de vie en montagne. Pour garantir l'égalité des chances en matière de santé, il faut tenir compte de plusieurs obstacles, conditions de transport, attentes des professionnels de santé quant à leurs conditions d'exercice, organisation de l'offre de soins alors que progresse la désertification médicale.

Le projet de loi comporte six articles relatifs à la santé. L'article 8 *quinquies* impose un rapport sur la compensation des surcoûts résultant de la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne. L'article 8 *sexies* prévoit la prise en compte des besoins spécifiques des zones de montagne en matière de santé dans les projets régionaux de santé (PRS). L'article 8 *septies* inclut un représentant du comité de massif dans le conseil territorial de santé. L'article 8 *octies* prévoit un élargissement limité du dispositif permettant l'exercice de la propharmacie. L'article 8 *decies* prévoit à titre expérimental que le projet régional de santé (PRS) accorde une priorité d'accès à certains services de santé dans des délais raisonnables. L'article 8 *undecies* prévoit la réalisation par le Gouvernement d'un rapport présentant une nouvelle cartographie des déserts médicaux en montagne.

Les autres articles sont relatifs à l'emploi, au travail et à la formation professionnelle. Ces dispositions, très variées, sont souvent techniques.

L'article 10 précise que l'offre des établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne doit tenir compte des spécificités de l'économie montagnarde et s'adapter à la pluriactivité comme aux activités transfrontalières.

L'article 11 prévoit un rapport au Parlement sur les guichets uniques d'information et de conseil mis en place par les organismes de sécurité sociale et destinés aux travailleurs pluriactifs ou saisonniers.

L'article 11 *bis* rend facultatif le lissage de la rémunération des salariés embauchés en CDI intermittent dans le cadre de l'expérimentation qui autorise la conclusion de ces contrats en l'absence d'accord collectif jusqu'à fin 2019.

L'article 12 autorise à titre expérimental, pour trois ans, des régies dotées de l'autonomie financière mais non de la personnalité juridique et gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski à bénéficier de l'activité partielle en cas de réduction ou de suspension de leur activité, dès lors que leurs salariés sont soumis au code du travail et qu'elles ont adhéré au régime d'assurance chômage.

L'article 13 oblige les maisons de service public situées dans des massifs montagneux ou des communes touristiques à répondre à la situation des travailleurs saisonniers et pluriactifs, notamment en les accueillant en leur sein.

Enfin, l'article 14 *bis* autorise un groupement d'employeurs à affecter un salarié au service de ses collectivités territoriales adhérentes pendant au plus 75 % de sa durée annuelle de travail, au lieu de 50 % aujourd'hui.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis de la commission des lois.** – Lors de l'examen de ce texte hier, la commission des lois a considéré qu'il répondait aux principaux enjeux des territoires de montagne mais qu'il pouvait être simplifié et complété.

Vingt amendements de la commission des lois ont été soumis à la commission des affaires économiques, au titre de sa délégation au fond. Je me félicite que dix-neuf d'entre eux aient été adoptés ou satisfaits, ce qui correspond à l'esprit de co-construction du projet de loi.

J'ai le sentiment que nos points de vue et celui du rapporteur M. Pellevat convergent sur la plupart des sujets. Concernant les grands principes applicables aux zones de montagne, la commission des lois a souhaité évoquer les risques naturels prévisibles. Il s'agit d'adapter notre loi à l'actualité, en période de COP21 et de COP22, et à une réalité : aujourd'hui la végétation pousse à une altitude supérieure de 100 mètres à la limite d'il y a quelques années. C'est important pour le maintien des sites et la gestion des risques naturels. C'est pourquoi nous souhaitons le maintien du service méconnu Restauration des terrains en montagne (RTM) dont la disparition serait dangereuse.

Enfin, la commission des lois a constaté que l'article 3 *ter* n'était qu'une pétition de principe qui ne répondait pas aux enjeux des massifs ultra-marins. Elle propose une mesure plus opérationnelle incluant Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin dans le périmètre de la loi sur la montagne, qui répondrait à nombre de préoccupations matérielles.

Concernant la gouvernance, la commission des lois a approuvé sans réserve le renforcement du rôle du Conseil national de la montagne et des comités de massif. Elle propose de supprimer les articles 4 et 4 *bis* qui relèvent du domaine réglementaire ; et de clarifier tant la composition du Conseil national de la montagne que la procédure d'élaboration des conventions interrégionales de massif.

Enfin, la commission des lois, comme M. Pellevat, est convaincue de la nécessité de mieux articuler le projet de loi sur la montagne avec le dispositif des communes nouvelles. Une commune classée en zone montagne devrait conserver ce classement : il n'y a pas d'effet d'aubaine.

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – Notre commission a été saisie de 26 articles au fond et de 13 articles pour avis. Elle a examiné 127 amendements dont 43 ont été adoptés.

Certains collègues ont trouvé le projet de loi peu disert sur le développement économique – il n'est pas question pour autant question de remettre le texte en cause.

**M. Jean-Yves Roux.** – Je félicite M. Pellevat, avec lequel j'ai travaillé en bonne intelligence pour parvenir à un texte qui, je l'espère, sera adopté à l'unanimité.

Ce projet de loi comporte des évolutions institutionnelles, telles que le renforcement de la place des comités de massif, la mention de l'objectif d'usage partagé de la ressource en eau, la mention de l'intégration de la dotation globale de fonctionnement (DGF) dans les surcoûts spécifiques à la montagne, la prise en compte des parcours dans l'organisation des services de cars scolaires, ou encore l'application d'un critère de temps de transport dans les schémas d'aménagement de santé et les politiques de lutte contre les déserts médicaux.

J'en viens au titre II. Patrick Chaize a mené un travail important sur le numérique. Le projet de loi contient des dispositions accélérant la couverture numérique en tenant compte des spécificités physiques dans les plans de déploiement.

Ce texte contribue à la stabilisation des parcours professionnels des travailleurs saisonniers, dont le logement fait l'objet de dispositions particulières – avec la mobilisation de logements vacants. Des mesures favorisent l'agriculture de montagne et le tourisme. Les offices de tourisme classés bénéficieront de dérogations, qui seront en vigueur avant la fin de l'année. Le texte promeut une politique active de stockage de l'eau et renforce les zones de tranquillité. Les mesures relatives au tourisme devaient être prises par ordonnance, mais la procédure est désormais encadrée par un accord trouvé à l'Assemblée nationale.

Le projet de loi est concret. J'espère qu'il restera lisible et opérationnel. Je souhaite qu'il concerne toutes les montagnes et tous les massifs.

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Hervé Maurey, président.** – Je commence par vous signaler que douze amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution : les amendements COM-7, COM-13, COM-17, COM-70, COM-91, COM-97, COM-103, COM-104, COM-119, COM-139, COM-166 et COM-205.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	19	Suppression de certaines précisions	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	20	Objectifs du développement de la montagne	<b>Rejeté</b>
<b>M. PELLELAT, rapporteur</b>	209	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	268	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
M. CARLE	137	Précision sur les populations montagnardes	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	38	Précision sur les populations montagnardes	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	21	Précision sur le caractère non limitatif de finalités visées par l'action de l'État	<b>Adopté</b>

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-269, comme le COM-210 de Cyril Pellevat, réécrit l'objectif relatif aux disparités démographiques et à la diversité des territoires.

**M. Claude Bérit-Débat.** – Pouvez-vous nous dire pourquoi ? Pour notre part, nous sommes contre.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'important était de trouver une formulation recevable. Celle-ci a été étudiée avec les ministères concernés.

**M. Cyril Pellevat, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-221. Les amendements identiques COM-3, COM-77, COM-90, COM-92, COM-130 et COM-225 ajoutent un objectif à l'action de l'État, spécifique à l'adaptation des normes en matière d'élevage et d'agriculture en montagne. Cet objectif est trop précis pour figurer dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi Montagne, qui définit les grandes lignes de la politique de la montagne.

<b>M. PELLE VAT,</b> <b>rapporteur</b>	210	Réécriture de l'objectif relatif aux disparités démographiques et à la diversité des territoires.	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	269	Réécriture de l'objectif relatif aux disparités démographiques et à la diversité des territoires.	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	221	Mention de l'artisanat	<b>Adopté</b>
M. NAVARRO	3	Objectif d'adaptation des normes dans le domaine agricole	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	77	Objectif d'adaptation des normes dans le domaine agricole	<b>Rejeté</b>
Mme LOISIER	90	Objectif d'adaptation des normes dans le domaine agricole	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	92	Objectif d'adaptation des normes dans le domaine agricole	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	130	Objectif d'adaptation des normes dans le domaine agricole	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	225	Objectif d'adaptation des normes dans le domaine agricole	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	161	Objectifs supplémentaires relatifs à l'adaptation des normes dans le domaine agricole et au suivi statistique des exploitations de montagne	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	222	Précision sur la proximité du développement de l'industrie de transformation des bois	<b>Adopté</b>
M. CARLE	22	Mention de l'offre de transports	<b>Adopté</b>
M. NAVARRO	4	Objectif supplémentaire sur le suivi statistique des exploitations de montagne	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	85	Objectif supplémentaire sur le suivi statistique des exploitations de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	93	Objectif supplémentaire sur le suivi statistique des exploitations de montagne	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	167	Objectif relatif à la représentation des territoires et des habitants dans l'organisation de la République	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	23	Objectif supplémentaire relatif aux coopérations interrégionales et aux programmes européens	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	270	Objectif supplémentaire sur l'évaluation et la prévention des risques	<b>Adopté</b>

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 2**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. VIAL	271	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
M. CARLE	24	Association des organisations représentatives des populations de la montagne	<b>Adopté</b>
<b>M. PELLE VAT, rapporteur</b>	211	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. CARLE	25	Précisions sur les politiques européennes	<b>Rejeté</b>

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

**Article 3**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	26	Réécriture partielle relative à l'expérimentation	<b>Rejeté</b>
<b>M. PELLE VAT, rapporteur</b>	265	Insertion des dispositions de l'article 3 ter dans l'article 3	<b>Adopté</b>

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

**Article additionnel après l'article 3**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. SAVIN	168	Seuil de constitution des EPCI à fiscalité propre	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	40	Seuil de constitution des EPCI à fiscalité propre	<b>Rejeté</b>

**Article 3 bis A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLE VAT, rapporteur</b>	250	Prise en compte des spécificités de la montagne dans le FPIC.	<b>Adopté</b>

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

**Article additionnel après l'article 3 bis A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	39	Majoration de la population "DGF" en fonction de la population non permanente.	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	186	Majoration de la population "DGF" en fonction de la population non permanente.	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	111	Réduction d'impôt sur les sociétés dans les zones de revitalisation rurale prioritaire.	<b>Rejeté</b>

M. BERTRAND	112	Réduction d'impôt sur les sociétés dans les zones de revitalisation rurale prioritaire.	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	113	Réduction d'impôt sur les sociétés dans les zones de revitalisation rurale prioritaire.	<b>Rejeté</b>

**Article 3 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	212	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	272	Amendement de précision	<b>Satisfait ou sans objet</b>

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

**Article 3 ter**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	262	Amendement de suppression	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	273	Extension du zonage montagne aux collectivités d'outre-mer	<b>Satisfait ou sans objet</b>

*L'article 3 ter est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 3 ter**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GRAND	81	Garantie de trois ans en cas de sortie de la liste du classement en zone de revitalisation rurale (ZRR)	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-81 est adopté et devient article additionnel.*

**Article additionnel avant l'article 4**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	215	Maintien du zonage montagne lors de la création d'une commune nouvelle	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	274	Maintien du zonage montagne lors de la création d'une commune nouvelle	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	66	Extension du zonage montagne en cas de création d'une commune nouvelle	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	171	Extension du zonage montagne en cas de création d'une commune nouvelle	<b>Rejeté</b>



*Les amendements identiques COM-215 et COM-274 sont adoptés et deviennent article additionnel.*

#### **Article 4**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLE VAT, rapporteur</b>	266	Consultations en cas de modification du périmètre d'un massif	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	275	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>

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

#### **Article 4 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLE VAT, rapporteur</b>	213	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	276	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

*Les amendements identiques COM-213 et COM-276 sont adoptés et l'article 4 bis est supprimé.*

#### **Article 5**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLE VAT, rapporteur</b>	263	Désignation des parlementaires siégeant au Conseil national de la montagne	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	277	Suppression des précisions sur la désignation des parlementaires siégeant au Conseil national de la montagne	<b>Satisfait ou sans objet</b>

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 6**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	33	Représentants des communes forestières dans les comités de massif	<b>Retiré</b>
M. BOUVARD	74	Représentants des communes forestières dans les comités de massif	<b>Rejeté</b>
Mme MALHERBE	106	Représentants des communes forestières dans les comités de massif	<b>Rejeté</b>
Mme LOISIER	124	Représentants des communes forestières dans les comités de massif	<b>Rejeté</b>

M. P. LEROY	141	Représentants des communes forestières dans les comités de massif	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	169	Représentants des communes forestières dans les comités de massif	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	163	Représentants des communes forestières dans les comités de massif et obligation de créer une commission spécialisée en matière de filière-bois	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	278	Précision sur les représentants des parcs nationaux et des parcs naturels régionaux	<b>Adopté</b>
M. LONGEOT	34	Obligation de créer une commission spécialisée en matière de filière-bois	<b>Retiré</b>
Mme MALHERBE	107	Obligation de créer une commission spécialisée en matière de filière-bois	<b>Rejeté</b>
Mme LOISIER	125	Obligation de créer une commission spécialisée en matière de filière-bois	<b>Rejeté</b>
M. P. LEROY	142	Obligation de créer une commission spécialisée en matière de filière-bois	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	170	Obligation de créer une commission spécialisée en matière de filière-bois	<b>Rejeté</b>

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 7**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	214	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
M. SAVIN	172	Introduction de soutiens spécifiques aux entreprises de la filière forêt-bois dans les conventions de massif	<b>Rejeté</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	264	Consultation des collectivités territoriales sur la convention de massif	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	279	Association des autres collectivités territoriales	<b>Satisfait ou sans objet</b>

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

#### **Article 8**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. SAVIN	173	Ajout sur l'usage durable des ressources	<b>Rejeté</b>

*L'article 8 est adopté sans modification.*

#### **Article 8 bis**

*L'article 8 bis est adopté sans modification.*

**Article 8 ter**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	63	Prise en compte du temps de transport dans les modalités d'organisation scolaire en zone de montagne.	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	68	Prise en compte du temps de transport dans les modalités d'organisation scolaire en zone de montagne.	<b>Adopté</b>
M. CARLE	136	Prise en compte du temps de transport dans les modalités d'organisation scolaire en zone de montagne.	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	64	Prise en compte des effectifs scolaires liés à la population des saisonniers dans la répartition des enseignants.	<b>Rejeté</b>

*L'article 8 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8 quater A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	251	Suppression de l'article.	<b>Adopté</b>
Mme LOISIER	127	Prise en compte du développement des places offertes en internat dans les modalités d'organisation des collèges.	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	62	Promotion des classes de découverte dans le programme de formation des enseignants	<b>Rejeté</b>

*L'amendement COM-251 est adopté et l'article 8 quater A est supprimé.*

**Article 8 quater**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	252	Amendement de précision terminologique.	<b>Adopté</b>

*L'article 8 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8 quinquies A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	253	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-253 est adopté et l'article 8 quinquies A est supprimé.*

**Article 8 quinquies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	217	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	79	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

*Les amendements identiques COM-217 et COM-79 sont adoptés et l'article 8 quinquies est supprimé.*

**Article 8 sexies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	42	Évacuation des blessés à la suite d'accidents de ski vers des cabinets médicaux appropriés	<b>Rejeté</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	218	Précision sur le champ d'application de l'article	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	61	Prise en compte de la capacité d'hébergement touristique dans l'évaluation des besoins de santé des zones de montagne	<b>Rejeté</b>

*L'article 8 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8 septies**

*L'article 8 septies est adopté sans modification.*

**Article 8 octies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	219	Sécurisation juridique	<b>Adopté</b>

*L'article 8 octies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8 nonies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	254	Exercice de missions de sécurité sur les pistes de ski par des prestataires publics ou privés	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	41	Missions de sécurité sur les pistes de ski confiées à des prestataires publics ou privés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>M. VIAL</b>	280	Modification du périmètre géographique d'intervention des prestataires de secours en montagne	<b>Rejeté</b>
----------------	-----	---	---------------

*L'article 8 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8 decies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	255	Suppression.	<b>Adopté</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	220	Suppression	<b>Adopté</b>

*Les amendements identiques COM-255 et COM-220 sont adoptés et l'article 8 decies est supprimé.*

**Article 8 undecies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	256	Suppression de l'article.	<b>Adopté</b>
M. GRAND	80	Amendement de suppression.	<b>Adopté</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	302	Amendement de suppression	<b>Adopté</b>
M. LONGEOT	11	Consultation des masseurs-kinésithérapeutes lors de l'élaboration du rapport sur la cartographie des déserts médicaux	<b>Rejeté</b>

*Les amendements identiques COM-256, COM-80 et COM-302 sont adoptés et l'article 8 undecies est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 8 undecies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. VIAL	87	Ajout de l'évaluation et de la gestion des risques naturels au contrat pluriannuel conclu entre l'Etat et l'ONF	<b>Adopté</b>
M. VIAL	88	Ajout de la gestion des risques naturels dans les interventions possibles de l'ONF	<b>Adopté</b>
M. BERTRAND	109	Organisation des transports hélicoptés.	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	105	Demande de rapport sur l'affectation d'une partie des recettes de la contribution climat-énergie au fonds stratégique de la forêt et du bois.	<b>Rejeté</b>

*Les amendements COM-87 et COM-88 sont adoptés et deviennent articles additionnels.*

**Article 9**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CARLE	27	Suppression de la qualification des contraintes	Rejeté
M. CHAIZE	144	Précision sur le développement d'usages et de services numériques adaptés	Adopté
M. CHAIZE	145	Précision sur l'autorité chargée d'évaluer le déploiement du très haut débit	Adopté
M. CHAIZE	146	Amendement rédactionnel	Adopté
M. BOUVARD	43	Déploiement prioritaire du déploiement du très haut débit dans les territoires à forts enjeux touristiques	Rejeté
M. SAVIN	174	Déploiement prioritaire du déploiement du très haut débit dans les territoires à forts enjeux touristiques et à fort potentiel de développement économique	Rejeté

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 9 bis**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	147	Précision sur la faculté de proposer des conditions préférentielles d'accès aux RIP	Adopté

*L'article 9 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 9 bis**

**M. Patrick Chaize.** – Mon amendement COM-148 aborde un sujet dont nous avons parlé en examinant la loi sur le numérique : la mise en place d'une base d'adresses nationales, indispensable au déploiement du haut débit. En montagne, 40 % environ des adresses manquent, si bien que les opérateurs ne peuvent proposer d'offre. Il faut donc accélérer la mise en place de cette base nationale.

**M. Hervé Maurey, président.** – Les amendements de M. Chaize relatifs au numérique ne concernent pas uniquement les territoires de montagne. Ils visent à promouvoir la couverture sur tout le territoire national.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	148	Article additionnel sur la mise en place d'une base normalisée des adresses	Adopté

**M. Hervé Maurey, président.** – L'amendement COM-149 reprend une disposition importante que nous avons introduite dans la loi pour une République numérique, et qui avait hélas été rejetée en CMP.

**M. Patrick Chaize.** – Plusieurs conventions n’ont pas été signées, et celles qui l’ont été sont souvent creuses. Je redoute une crise à la fin de la période de consultation, le 31 décembre 2020. Seuls 15 % des travaux ont été réalisés dans les zones Amii, et il est à craindre que les capacités techniques et financières des entreprises soient insuffisantes pour aller au bout. Imposer la présentation de plannings par les entreprises aiderait donc les collectivités territoriales, qui pourraient réagir à temps. N’oublions pas que, si le réseau n’est pas déployé par les opérateurs à la fin de la période, c’est à elles qu’en reviendra la charge – je songe en particulier aux communes péri-urbaines. D’où l’importance de développer des outils transparents d’échange et d’éviter que chacun ne reste enfermé dans sa bulle.

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. CHAIZE	149	Article additionnel sur la contractualisation des projets privés de déploiement de réseaux à très haut débit	Adopté

*Les amendements COM-148 et COM-149 sont adoptés et deviennent articles additionnels.*

#### **Article 9 ter**

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. CHAIZE	150	Précision sur l’élaboration des stratégies de développement des usages et services numériques	Adopté

*L’article 9 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 9 quater**

**M. Patrick Chaize.** – L’Assemblée nationale a exonéré les opérateurs de l’imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (Ifer) s’ils construisent des pylônes en zone de montagne. Elle n’a pas limité cette exonération dans le temps. Mon amendement COM-151 rectifié y met un terme le 31 décembre 2020, pour susciter une accélération des investissements. C’est ainsi que nous favoriserons le déploiement du réseau de téléphonie mobile en montagne.

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. CHAIZE	151	Encadrement de l’exonération d’IFER	Adopté

*L’article 9 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l’article 9 quater**

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. DANESI	89	Dérogation au principe de l’urbanisation en continuité de l’urbanisation existante pour les réseaux fixes et mobiles de communications électroniques	Rejeté

**Article 9 quinquies**

*L'article 9 quinquies est adopté sans modification.*

**Article 9 sexies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAIZE	152	Précision sur le droit d'accès aux infrastructures passives des réseaux mobiles	<b>Adopté</b>

*L'article 9 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 9 septies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	192	Amendement de précision	<b>Rejeté</b>

*L'article 9 septies est adopté sans modification.*

**Article 9 octies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	193	Amendement de précision	<b>Rejeté</b>

*L'article 9 octies est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 9 octies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	44	Attribution d'iso-fréquences au profit des radios locales	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	45	Octroi de fréquences à titre temporaire pour les radios locales	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-45 est adopté et devient article additionnel.*

**Article 9 nonies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAIZE	153	Mise en place d'une plateforme commune d'information sur les réseaux en fibre optique	<b>Adopté</b>

*L'article 9 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*



**Article additionnel après l'article 9 nonies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BERTRAND	110	Modification de la définition des zones blanches	<b>Rejeté</b>

**Article 10**

*L'article 10 est adopté sans modification.*

**Article 11**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	260	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. SAVIN	175	Mise en place de caisses pivots pour les travailleurs pluriactifs et les saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>

*L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 11 bis**

*L'article 11 bis est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 11 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	116	Droit du travail applicable dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	154	Droit du travail applicable dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	71	Recours au CDD dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	190	Recours au CDD dans les groupements pastoraux	<b>Rejeté</b>

**Article 12**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	301	Rédactionnel	<b>Adopté</b>

*L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 13**

*L'article 13 est adopté sans modification.*

**Article 14**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	257	Convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Adopté avec modification</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	258	Convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	46	Sanctions relatives à la convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	187	Sanctions relatives à la convention pour le logement des travailleurs saisonniers	<b>Rejeté</b>

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

**Article additionnel après l'article 14**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme ESTROSI SASSONE	188	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	47	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BOUVARD	65	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. SAVIN	189	Intermédiation locative pour les travailleurs saisonniers	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BOUVARD	60	Définition des zonages en matière de logement dans les zones de montagne	<b>Rejeté</b>

*L'amendement COM-188 est adopté et devient article additionnel.*

**Article 14 bis**

*L'article 14 bis est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 14 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	48	Régime juridique des groupements d'employeurs	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	176	Régime juridique des groupements d'employeurs	<b>Rejeté</b>
M. VIAL	86	Adaptation des normes de mise en accessibilité pour les personnes handicapées applicables à certains hôtels de montagne	<b>Adopté</b>

<b>Mme MORHET-RICHAUD</b>	303	Sous-amendement à l'amendement n° 86 restreignant le champ de la mesure proposée	<b>Adopté</b>
---------------------------	-----	--	---------------

*L'amendement COM-86 sous-amendé par le COM-303 est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 15 A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	32	Politique spécifique de soutien à la sylviculture en montagne	<b>Retiré</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	223	Politique spécifique de soutien à la sylviculture en montagne	<b>Adopté</b>

*L'article 15 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 15**

*L'article 15 est adopté sans modification.*

#### **Article additionnel après l'article 15**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NAVARRO	5	Dispense d'autorisation de défrichement et d'obligation de compensation pour les jeunes agriculteurs	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	131	Dispense d'autorisation de défrichement et d'obligation de compensation pour les jeunes agriculteurs	<b>Rejeté</b>

#### **Article 15 bis A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	14	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	94	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Retiré</b>
M. BIZET	117	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	155	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Retiré</b>
M. LONGEOT	199	Suppression du plafonnement de la durée minimum des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Rejeté</b>

<b>M. G. BAILLY</b>	226	Réactualisation des loyers dans le cadre des conventions pluriannuelles de pâturage selon l'indice national du fermage	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	227	Clarification concernant la durée minimale des conventions pluriannuelles de pâturage	<b>Adopté</b>

*L'article 15 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 15 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL, rapporteur</b>	206	Amendement d'amélioration rédactionnelle	<b>Adopté</b>

*L'article 15 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 15 ter**

*L'article 15 ter est adopté sans modification.*

#### **Article 15 quater**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DANTEC	195	Suppression de l'exemption de compensation pour défrichement en zone de montagne	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	224	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Adopté</b>
M. CARLE	15	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	95	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	118	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. CÉSAR	132	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	200	Extension de l'exonération de compensations pour défrichement en zone de montagne à tous les terrains non cadastrés bois et forêts	<b>Rejeté</b>

M. GREMILLET	156	Réduction des exigences de boisement compensateur pour la mise en culture de terrains défrichés	<b>Retiré</b>
--------------	-----	---	---------------

*L'article 15 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 15 quater**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. G. BAILLY	228	Alignement des sanctions encourues en cas de coupe illicite en forêt publique sur les sanctions pour coupe illicite en forêt privée	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-228 est adopté et devient article additionnel.*

**Article 15 quinquies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NAVARRO	6	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	16	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	96	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	202	Priorité aux agriculteurs locaux pour l'accès aux pâturages appartenant aux collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>

*L'article 15 quinquies est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 15 quinquies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BERTRAND	101	Absence de contribution des communes au budget de l'Office national des forêts sur les terrains situés dans leur domaine skiable	<b>Rejeté</b>

**Article 16**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>M. PELLEVALT, rapporteur</b>	207	Substitution de la notion d'actes de prédation à celle de grands prédateurs	<b>Adopté</b>

**M. Cyril Pellevat, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-267 sous réserve de rectification : je propose d'écrire « qui doivent être régulés » et non « qui doit être régulée » afin de faire référence aux « actes de prédation » et non à « la grande prédation ».

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – J'accepte.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>M. G. BAILLY</b>	267	Régulation des loups sur les territoires	<b>Adopté avec modification</b>
M. SAVIN	178	Transfert de l'autorisation de prélèvement de loup du préfet au maire	<b>Rejeté</b>

**M. Cyril Pellevat, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-177 sous réserve de rectification : par cohérence avec mon amendement, qui visait à cibler les actes de prédation plutôt que les grands prédateurs, je propose de remplacer la fin de la phrase, après « et les chiens de protection », par les mots suivants : « qu'aux tirs d'effarouchement, de défense, de défense renforcée et aux prélèvements ».

**M. Patrick Chaize.** – En tant que cosignataire de l'amendement, j'accepte.

M. SAVIN	177	Précision des moyens de lutte contre les actes de prédation des troupeaux d'élevage.	<b>Adopté avec modification</b>
M. DANTEC	194	Remplacement de la notion de "grands prédateurs" par celle de "prédation".	<b>Rejeté</b>

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 16**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable à l'amendement COM-114.

**M. Jean Bizet.** – Pourquoi ? Je suis inquiet pour la collecte du lait en zone de montagne. Il faudra bien trouver une solution, car c'est l'économie agricole de ces territoires qui est en jeu. Tous les élevages de montagne ne pourront produire sous un label de qualité. Mon amendement répondait à une forte demande des coopératives laitières. Quelle autre méthode proposez-vous ?

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Le problème est réel, et concerne toutes les zones de faible densité laitière, comme le Sud-Ouest, et non seulement la montagne. Nous aurons le débat en séance. Je pense qu'une mesure nationale est préférable.

**M. Jean Bizet.** – Tout espoir n'est donc pas perdu...

**M. Hervé Maurey, président.** – Le débat en séance s’annonce bien !

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
M. BIZET	114	Exonération de cotisations salariales pour la collecte de lait en montagne	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	164	Exonération de cotisations salariales pour la collecte de lait en montagne	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	115	Exonération totale de taxe intérieure de consommation pour les véhicules effectuant la collecte laitière en montagne	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	165	Exonération totale de taxe intérieure de consommation pour les véhicules effectuant la collecte laitière en montagne	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	179	Possibilité pour le maire de délivrer des dérogations à l’interdiction générale de capture des espèces protégées.	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	180	Rapport sur la situation du Loup en France.	<b>Rejeté</b>

**Article 16 bis**

*L’article 16 bis est adopté sans modification.*

**Article 16 ter**

*L’article 16 ter est adopté sans modification.*

**Article 17**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	245	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>

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

**Article additionnel après l’article 17**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
M. COURTEAU	1	Réduction des tarifs de distribution pour les gazo-intensifs	<b>Retiré</b>
M. COURTEAU	2	Réduction de tarif pour les électro-intensifs raccordés à un réseau haute tension non géré par RTE	<b>Retiré</b>

**Article 17 bis**

*L’article 17 bis est adopté sans modification.*

**Article 17 ter**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	246	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	247	Amendement de clarification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	248	Codification de l'article 84 de la loi "montagne"	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	281	Codification de l'article 84 de la loi "montagne"	<b>Adopté</b>
M. BERTRAND	98	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	120	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	157	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. LONGEOT	203	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable et extension du domaine de l'avis consultatif de la chambre d'agriculture	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	18	Suppression de l'extension du périmètre géographique de la servitude d'été au domaine skiable	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	49	Suppression des restrictions géographiques au périmètre de la servitude d'été et de l'avis de la chambre d'agriculture introduit à l'Assemblée nationale	<b>Rejeté</b>

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

**Article additionnel après l'article 17 ter**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LOPEZ	12	Non prise en compte des recettes d'activités non forestières dans les frais de garderie de l'Office national des forêts	<b>Rejeté</b>



**Article 18**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	261	Clarification des modalités de dérogation au transfert de la compétence "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme"	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	282	Clarification des modalités de dérogation au transfert de la compétence "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme"	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. SAVIN	181	Extension de la dérogation au transfert de compétences "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme" aux communes touristiques disposant d'une marque territoriale protégée et d'au moins 5000 lits touristiques	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	182	Extension de la dérogation au transfert de compétences "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme" aux communes touristiques disposant d'une marque territoriale protégée et d'au moins 5000 lits touristiques	<b>Rejeté</b>

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable de la commission des affaires économiques à l'amendement COM-129 rectifié. Nous aurons le débat en séance.

**M. Louis Nègre.** – Merci d'avoir perçu la difficulté. Mon amendement précise que les communes classées stations de tourisme de la métropole Nice Côte d'Azur peuvent conserver l'exercice de la compétence de promotion du tourisme. Le but est d'éclaircir une ambiguïté juridique : la loi Maptam transfère cette compétence, mais les statuts de la métropole, approuvés par l'État, la conservent. Or 32 communes sur les 49 de la métropole sont situées en zone montagne, et nous avons sept stations classées en sport d'hiver. La demande de nos collègues est donc forte.

M. NÈGRE	129	Extension de la dérogation au transfert de compétences "promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme" à la métropole de Nice	<b>Rejeté</b>
----------	-----	---	---------------

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

**Article 18 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	249	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>

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

*Article 19*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GRAND	78	Suppression de l'article 19	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	196	Soumission des UTN à une évaluation environnementale	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	231	Suppression de la saisine obligatoire de la CDPENAF sur les projets d'UTN	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	50	Procédure consultative lors de la création d'une UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. VIAL</b>	283	Commissions consultées pour avis sur la création des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	235	Définition des UTN structurantes et locales.	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	284	Définition des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	83	Définition des UTN structurantes	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	51	Possibilité pour les documents d'urbanisme de créer des UTN sous les seuils définis par décret.	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	84	Définition des UTN locales	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	52	Possibilité pour les documents d'urbanisme de créer des UTN sous les seuils définis par décret.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	232	Régime des UTN au regard du principe d'urbanisation en continuité.	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	53	Soumission des UTN à l'étude de discontinuité de l'article L.122-7 du code de l'urbanisme	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	233	Soumission des UTN à l'étude de discontinuité	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	285	Dérogation au principe « d'urbanisation en continuité » pour les UTN	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	75	Accélération de la procédure d'autorisation d'une procédure de création d'UTN	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	82	Procédure d'autorisation des UTN par le préfet	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	191	Délai pour mettre en œuvre la procédure intégrée pour les UTN	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	286	Création et extension des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BOUVARD	54	Procédure consultative lors de la création d'une UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>M. VIAL</b>	287	Avis de la CNDPS sur les projets d'UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	197	Soumission des projets d'UTN créés sur autorisation préfectorale à une enquête publique	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	288	Délai autorisé pour l'interruption des travaux UTN	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	234	Dispositions du rapport de présentation du SCOT relatives aux UTN	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	236	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	289	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	55	Date d'entrée en vigueur de l'article 19	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. VIAL</b>	290	Avis de la CDNPS sur la création des UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	237	Remise en état des sites après démontage des remontées mécaniques	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	259	Amendement rédactionnel et de précision juridique	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	238	Reprise en main d'office de la procédure intégrée pour les UTN par le préfet	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	291	Déroulement de la procédure intégrée pour les UTN	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. VIAL</b>	292	Évaluation de la procédure intégrée pour les UTN	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	239	Date d'entrée en vigueur de l'article 19	<b>Adopté</b>
M. BOUVARD	56	Date d'entrée en vigueur de l'article 19	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	240	Sécurisation des dispositions transitoires	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	241	Sécurisation des dispositions transitoires	<b>Adopté</b>

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

**Article additionnel après l'article 19**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	204	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	<b>Rejeté</b>
Mme MALHERBE	108	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	<b>Rejeté</b>

Mme LOISIER	126	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	<b>Rejeté</b>
M. P. LEROY	143	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	162	Prise en compte des besoins de l'exploitation forestière dans les documents d'urbanisme	<b>Rejeté</b>

**Article 20 A**

*L'article 20 A est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 20 A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GENEST	35 - 37	Autorisation des annexes en-dehors des parties urbanisées	<b>Adopté</b>

*Les amendements COM-35 et COM-37 sont adoptés et deviennent un article additionnel.*

**Article 20 BA**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	244	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. VIAL</b>	294	Amendement de coordination et de clarification	<b>Satisfait ou sans objet</b>

*L'article 20 BA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 20 BA**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GENEST	36	Règle de continuité de l'urbanisation en montagne	<b>Rejeté</b>

**Article 20 B**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	295	Suppression	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-295 est adopté et l'article 20 B est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 20 B**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BOUVARD	73	Transposition dans le SCoT des dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	183	Transposition dans le SCoT des dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux	<b>Rejeté</b>
<b>M. VIAL</b>	300	Possibilité pour la charte d'un parc naturel régional de valoir SCoT même lorsque le parc est déjà couvert par un tel document.	<b>Retiré</b>

**Article 20**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	293	Procédure d'autorisation des chalets d'alpage	<b>Adopté</b>

*L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 20**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	28	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	57	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	59	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	69	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	138	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	184	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	29	Réintroduction du coefficient du sol dans les règles de l'urbanisme de montagne	<b>Rejeté</b>
M. BOUVARD	72	Critères d'interprétation du principe de l'urbanisation en continuité	<b>Rejeté</b>
M. CARLE	140	Critères d'interprétation du principe de l'urbanisation en continuité	<b>Rejeté</b>

**Article 20 bis A**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VIAL	296	Suppression	Adopté

*L'amendement COM-296 est adopté et l'article 20 bis A est supprimé.*

**Article 20 bis**

*L'article 20 bis est adopté sans modification.*

**Article 20 ter**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. G. BAILLY	242	Suppression	Adopté
M. VIAL	297	Suppression	Adopté

*Les amendements identiques COM-242 et COM-297 sont adoptés et l'article 20 ter est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 20 ter**

**M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable de la commission des affaires économiques sur l'amendement COM-76, à regret.

**M. Jean-François Longeot.** – Je le redéposerai en séance, car l'article 1605 *nonies* du code général des impôts comporte une vraie anomalie : quand une commune vend des terrains, une taxe est appliquée, sur la différence entre leur prix de vente et leur valeur vénale. Cela pose des problèmes aux communes, auxquelles on demande de faire des lotissements. Il faudrait retirer le coût de la viabilisation, sur lequel de la TVA a déjà été payée. Sinon, un maire peut perdre de l'argent, et si la commune compte peu d'habitants... Je ne parle pas pour ma commune, quoique le problème doive s'y poser prochainement.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	76	Prise en compte des frais de viabilisation des terres agricoles rendues constructibles dans le calcul de la taxe sur la plus-value de cession	Rejeté

**Article 21 A**

*L'article 21 A est adopté sans modification.*

**Article 21**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	298	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>

*L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 21**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BOUVARD</b>	58	Dérogation à la règle d'urbanisation limitée	<b>Rejeté</b>

**Article 21 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	243	Suppression	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-243 est adopté et l'article 21 bis est supprimé.*

**Article 22**

*L'article 22 est adopté sans modification.*

**Article 22 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. VIAL</b>	299	Amendement de précision juridique	<b>Adopté</b>

*L'article 22 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 23 A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. BIZET</b>	121	Exonération de la redevance pour prélèvement pour les prélèvements inférieurs à un débit de 250 litres par seconde effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire, par des canaux traditionnels gérés de manière collective.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CÉSAR</b>	133	Exonération de la redevance pour prélèvement de la ressource en eau pour les prélèvements inférieurs à un débit de 250 litres par seconde effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire, par des canaux traditionnels gérés de manière collective.	<b>Rejeté</b>
<b>M. GREMILLET</b>	158	Exonération de la redevance pour prélèvement de la ressource en eau pour les prélèvements inférieurs à un débit de 250 litres par seconde effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire, par des canaux traditionnels gérés de manière collective.	<b>Rejeté</b>

M. BERTRAND	216	Exonération de la redevance pour prélèvement de la ressource en eau pour les prélèvements inférieurs à un débit de 250 litres par seconde effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire, par des canaux traditionnels gérés de manière collective	<b>Rejeté</b>
M. NAVARRO	10	Exonération de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau pour les prélèvements inférieurs à un débit de 250 litres par seconde effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire, par des canaux traditionnels gérés de manière collective.	<b>Rejeté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	229	Exonération de la redevance pour prélèvement de la ressource en eau pour les prélèvements inférieurs à un débit de 250 litres par seconde effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire, par des canaux traditionnels gérés de manière collective	<b>Rejeté</b>

*L'article 23 A est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 23 A**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	122	Dérogation au principe de débit minimal réservé en zone de montagne et de piémont méditerranéen	<b>Rejeté</b>
M. CÉSAR	134	Dérogation au principe de débit réservé en zone de montagne et de piémont méditerranéen	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	159	Dérogation au principe de débit réservé en zone de montagne et de piémont méditerranéen	<b>Rejeté</b>
M. NAVARRO	9	Dérogation au principe de débit réservé en zone de montagne et de piémont méditerranéen.	<b>Rejeté</b>
M. BERTRAND	102	Dérogation au principe de débit réservé en zone de montagne et de piémonts méditerranéens.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	185	Interdiction de la dépose de passagers par aéronefs à des fins de loisirs en zone de montagne.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	198	Interdiction de l'embarquement et la dépose par hélicoptère en zone de montagne.	<b>Rejeté</b>

**Article 23 B**

*L'article 23 B est adopté sans modification.*

**Article 23 C**

*L'article 23 C est adopté sans modification.*

**Article 23**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BERTRAND	99	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	123	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté</b>
M. NAVARRO	8	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté avec modification</b>
M. BERTRAND	100	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté</b>



M. GENEST	128	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté</b>
M. CÉSAR	135	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	160	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté</b>
M. LONGEOT	201	Suppression des zones de tranquillité	<b>Adopté</b>
<b>M. G. BAILLY</b>	230	Encadrement de la création de zones de tranquillité	<b>Rejeté</b>

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

**Article additionnel avant l'article 24**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	30	Modification d'un titre dans la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne	<b>Adopté</b>

*L'amendement COM-30 est adopté et devient article additionnel.*

**Article 24**

*L'article 24 est adopté sans modification.*

**Article 25**

*L'article 25 est adopté sans modification.*

**Article additionnel après l'article 25**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CARLE	31	Création d'un observatoire national de la recherche en montagne.	<b>Rejeté</b>

**Article 26**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. PELLEVAL,</b> <b>rapporteur</b>	208	Amélioration rédactionnelle et correction d'une erreur de référence	<b>Adopté</b>

*L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

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

**Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des  
territoires de montagne – Désignation des candidats à la commission mixte  
paritaire**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous devons désigner les membres de l'éventuelle commission mixte paritaire qui pourrait se réunir à l'Assemblée nationale, lundi 19 décembre à 16 heures.

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Cyril Pellevat et Gérard Bailly, de Mme Patricia Morhet-Richaud, de MM. Jean-Yves Roux et Alain Duran, de Mme Évelyne Didier et de M. Hervé Maurey comme membres titulaires, et de MM. Jean-Pierre Vial, Patrick Chaize, Daniel Gremillet, Pierre Médevielle, Éric Jeansannetas, Alain Richard et Guillaume Arnell comme membres suppléants.*

**M. Cyril Pellevat, rapporteur.** – Signe de l'importance qu'il accorde à ce texte sur la montagne, le Président du Sénat ouvrira la séance consacrée à son examen, lundi 12 décembre à 15 heures.

*La réunion est close à 10 h 30.*

**COMMISSION DES FINANCES****Jeudi 1<sup>er</sup> décembre 2016**

– Présidence de Mme Michèle André, présidente, puis de M. Richard Yung, vice-président –

**Audition de M. Cyrille Dero, directeur fiscal du groupe Danone, M. Daniel Gutmann, avocat associé du cabinet CMS Bureau Francis Lefebvre, Mme Catherine Henton, directrice fiscale du groupe Sanofi-Aventis, Mme Laurence Jaton, directeur fiscal groupe adjoint d'Engie, M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale, M. Valère Moutarlier, directeur « Fiscalité directe, coordination fiscale, analyse économique et évaluation » de la commission européenne, et de M. François Soulmagnon, directeur général de l'association française des entreprises privées (AFEP), sur les propositions de directives du Conseil de l'Union européenne COM (2016) 683 concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (Accis) et COM (2016) 685 concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés**

*La réunion est ouverte à 10 h 05.*

**Mme Michèle André, présidente.** – La Commission européenne a présenté, le 25 octobre dernier, deux propositions de directives, l'une relative à une assiette commune d'impôt sur les sociétés, l'autre relative à la consolidation de l'impôt sur les sociétés. La commission des finances s'est saisie de ces propositions et a désigné Albéric de Montgolfier rapporteur en vue de la rédaction d'une résolution européenne du Sénat.

Ces propositions, dont l'adoption constituerait une transformation substantielle de notre système fiscal, posent une série de questions : l'assiette proposée est-elle plus favorable à la croissance et à l'investissement que l'assiette de l'impôt sur les sociétés français ? Est-elle moins propice à l'optimisation fiscale en Europe ? Y a-t-il un risque de perte de recettes pour l'État français ? Les avantages du nouveau régime compenseraient-ils les inconvénients résultant pour les États du renoncement à l'outil fiscal, qu'ils utilisent aujourd'hui soit pour solliciter les entreprises, soit pour leur accorder des avantages de nature à améliorer leur compétitivité ?

**M. Valère Moutarlier, directeur de la fiscalité directe, coordination fiscale, analyse économique et évaluation de la Commission européenne.** – C'est toujours un plaisir de venir devant les parlements nationaux expliquer les dispositifs proposés par la Commission européenne et entendre les réactions des élus politiques et des représentants des entreprises.

Je serai d'autant plus bref que la commission des finances du Sénat a beaucoup travaillé dans le passé sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (Accis) proposée en 2011, en me concentrant sur les points innovants – j'inscrirai mes propos dans ceux du commissaire Moscovici.

En relançant l'Accis, nous cherchons à rééquilibrer les objectifs politiques de la proposition initiale. Elle était très fortement orientée vers l'approfondissement du marché intérieur, à une époque où la préoccupation de l'optimisation fiscale dans le marché intérieur n'était pas aussi vive qu'aujourd'hui. Les deux propositions actuelles combinent la volonté de soutenir la compétitivité et la croissance, prioritaire, à l'harmonisation de la fiscalité des entreprises, instrument d'équité fiscale.

Trois innovations sont à souligner. Premièrement, la proposition est découpée en deux étapes. Après avoir discuté pendant cinq ans au Conseil de notre proposition de 2011, nous avons constaté que celle-ci était trop massive, comportant trop d'éléments novateurs pour que les États membres la suivent dans son entièreté. Aussi, nous avons décidé d'une première étape sur la détermination de la base imposable et d'une seconde étape sur la consolidation. Les représentants des entreprises émettront sans doute des critiques sur cette approche. Pour la Commission européenne, il est nécessaire d'aller au bout des deux étapes afin de tirer tous les bénéfices de cette initiative. La consolidation est un élément essentiel de l'architecture globale qu'il ne faut pas perdre de vue, même si la négociation se concentre d'abord sur la base commune.

Deuxièmement, l'entrée dans le régime de l'Accis est non plus optionnelle mais obligatoire pour les grandes entreprises. L'Accis devient le régime de droit commun applicable aux entreprises effectuant plus de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires. Ce seuil a été choisi pour sa cohérence avec l'approche retenue en matière de *reporting* des entreprises, pays par pays. Cet instrument extrêmement fort agit sur l'optimisation fiscale et l'allocation des profits là où ils sont réalisés. Le régime demeure optionnel pour toutes les autres entreprises.

Troisièmement, la définition de la base imposable est modifiée pour constituer un instrument de politique économique, notamment de croissance et de facilitation du financement des entreprises. Nous y introduisons trois mécanismes : le premier est une incitation fiscale à l'authentique recherche et développement sous la forme d'une déduction supplémentaire, calibrée pour offrir une surprime aux jeunes entreprises innovantes. Le deuxième corrige le biais en faveur de l'endettement. Vous savez que les intérêts d'emprunts sont déductibles, contrairement aux dividendes correspondant à un financement par les capitaux propres. Nous prévoyons une déduction d'un intérêt sur l'accroissement du capital, afin d'orienter les entreprises vers un financement par capitaux propres. Le troisième compense les pertes transfrontalières. En attendant la consolidation, il est important que les entreprises reçoivent un soutien, qui, dans cette première étape, ne sera qu'un avantage de trésorerie puisqu'il existe un mécanisme de recompensation dès lors que la filiale devient bénéficiaire.

J'en viens à la phase de consolidation, jamais véritablement traitée par le Conseil jusqu'à présent. Notre proposition, très similaire à celle de 2011, prévoit un guichet unique, une consolidation de l'ensemble des bases fiscales dans le marché intérieur, ainsi qu'une réallocation des bases à chaque État membre, qui demeure libre de définir son taux d'imposition.

**M. François Soulmagnon, directeur général de l'Association française des entreprises privées (AfeP).** – Merci de nous fournir l'occasion d'un premier bilan.

La première réaction serait d'approuver des mesures d'harmonisation, favorables à la croissance. Néanmoins, harmonisation ne signifie pas que les conditions deviennent les

mêmes pour tous. Il n'y a pas de *level playing field*, mais plutôt une équivalence puisque l'on n'harmonise pas l'ensemble des régimes mais seulement l'impôt sur les sociétés, sans supprimer les divergences importantes entre les États sur les régimes sociaux et les impôts de production.

L'ambition de ce projet – si elle doit être saluée – a pour effet la création de nombreuses mesures sur les règles d'assiette. Il est important d'étudier l'impact sur les entreprises de France.

Quelles sont les entreprises concernées ? Selon la Commission européenne, elles seraient 6 500 groupes, dont 1 800 européens. Les statistiques de l'Insee recensant en France 280 entreprises au-delà du seuil de 1,5 milliard d'euros, on peut les estimer à environ 500, et autant en Allemagne. Autrement dit, plus de 50 % des entreprises concernées par cette législation sont situées en France et en Allemagne.

Des travaux de la direction de la législation fiscale et de la direction du Trésor sur la convergence franco-allemande ont conclu il y a plusieurs années que les assiettes françaises et allemandes sont équivalentes, la principale différence tenant à la fiscalité de production, très supérieure en France. L'équivalence, et non l'harmonisation, ne serait-elle pas plus efficace ? En tout cas, il serait utile d'adopter une approche franco-allemande. Quant au seuil de 750 millions d'euros, il devra être évalué.

Ma deuxième réaction porte sur la distinction entre fonds propres et endettement. Si c'est une bonne idée de valoriser les fonds propres, restreindre l'endettement est plus contestable. L'utilisation de ces deux sources n'étant pas la même dans les entreprises, dénoncer le biais de l'un par rapport à l'autre n'a pas de sens. Ces mesures mènent davantage à un renchérissement du coût des entreprises qu'à une baisse. En outre, les situations capitalistiques sont très différentes selon les États : on constate une moindre capitalisation des entreprises françaises par rapport à leurs homologues allemandes.

Soutenir la recherche est une bonne idée. Les mesures européennes préserveront-elles le crédit d'impôt recherche (CIR) ? Là encore, la recherche est différente en Allemagne et en France, et le système semble privilégier l'Allemagne.

**M. Cyrille Dero, directeur fiscal du groupe Danone.** – Merci de nous donner la possibilité de nous exprimer ; merci à la Commission européenne de remettre ces directives en avant.

Nous soutenons pleinement les règles de simplification, d'harmonisation et de consolidation. Pour nous, l'harmonisation ne peut se faire sans consolidation. L'une sans l'autre est beaucoup moins intéressante pour les entreprises.

En me penchant plus avant sur les règles de consolidation, j'ai constaté que les clés de répartition ne prenaient pas du tout en compte les éléments de marque, d'incorporel – dont la France est un grand pays. Elles s'appuient sur les actifs, les personnels et les ventes, ce qui n'est pas à l'avantage de la France.

Par exemple, Danone apporte la santé par l'alimentation au plus grand nombre. Cela signifie que Danone travaille sur la saveur, la qualité du produit, les ingrédients. Une fois un bon produit obtenu, il faut lui ajouter une bonne présentation, des couleurs, un *packaging*. De cela, la France est très riche et forte. Les produits laitiers, qui sont frais, doivent être

fabriqués à côté de leurs consommateurs, et non à 1 000 kilomètres. Pour Danone, cet impératif se traduit par des sites de production dans le monde entier, donc à l'extérieur de la France. Voilà pourquoi les clés de répartition pourraient être défavorables à la France, qui concentre l'incorporel mais qui ne rassemble pas l'essentiel de la production mondiale.

Les normes se multiplient, qu'elles soient créées par l'OCDE ou l'Union européenne. Celle-ci créerait pour la première fois une règle de répartition des profits. Ma crainte est qu'elle soit appliquée dans le monde entier. Si la Chine applique pareillement la règle du tiers-tiers-tiers, la France, grand pays d'incorporel, sera perdante.

**Mme Catherine Henton, directrice fiscale du groupe Sanofis-Aventis.** – Ce qui vient d'être dit pour les marques vaut pour les brevets et la recherche pharmaceutique.

La première étape sur la base traite de l'harmonisation, mais absolument pas des prix de transfert, qui ne sont évoqués qu'à la deuxième étape. Il est très important de comprendre que les États européens ne parviennent déjà pas à résoudre entre eux la question des prix de transfert. La France et Allemagne rencontrent de très grandes difficultés en la matière.

L'harmonisation de la base pose la question des crédits d'impôts. Que deviennent-ils ? La notion de super-déduction, britannique, n'a pas du tout les mêmes effets que le CIR, qui est une subvention à l'emploi de chercheurs en France, remboursable si le montant des impôts est insuffisant. Ce régime a favorisé le développement d'un écosystème de recherche important en France. Le CIR diminue le coût des chercheurs en France et rétablit l'équilibre avec l'Allemagne, où le coût des chercheurs est moindre. Une super déduction européenne déplacerait la concurrence, rendant la R&D moins chère en Allemagne. De plus, une harmonisation des bases fiscales sans harmonisation des taux exacerberait la question de la localisation des centres de recherche.

La taxation des incorporels n'est pas traitée spécifiquement dans cette directive ; on ne sait pas non plus ce que deviennent les taxations sur les résultats positifs de l'innovation. En conclusion : oui à l'harmonisation, mais le plus important reste la consolidation.

La France a une pratique de taux fiscaux élevés, accompagnés de mesures d'assiette, notamment des crédits d'impôts, qui induisent efficacement des comportements économiques. Le Royaume-Uni, au contraire, applique des taux très bas pour laisser le marché se réguler. La France devra se prononcer sur cette approche, qui semble privilégiée par les propositions de la Commission européenne.

**Mme Laurence Jaton, directrice fiscale groupe adjoint d'Engie.** – La directive a pour but d'appliquer les mêmes règles fiscales dans tous les pays européens. Toutefois, la fiscalité repose sur la comptabilité des entreprises. Dans la détermination de l'assiette, 80 % relève de la comptabilité et 20 % de la fiscalité. La directive part d'une feuille blanche pour déterminer des règles fiscales autonomes : on a 100 % de fiscalité. Je devrai donc continuer à obéir à des règles comptables et y ajouter des règles fiscales. La complexité sera accrue à l'échelon national.

Prenons l'exemple des règles d'amortissement, différentes selon les pays. On aura des règles d'amortissement pour les comptes consolidés, pour la comptabilité sociale et pour

la fiscalité, soit trois règles différentes avec des assiettes différentes et des taux différents ! La simplification ne peut pas mettre de côté la comptabilité.

Pour favoriser la croissance, il faudrait un marché européen de la taille du marché américain. Sans consolidation, l'Union européenne ne sera jamais les États-Unis. Il faudrait aussi de l'investissement. Le financement est aujourd'hui une source de croissance, puisque plus le coût du financement est élevé, moins il y a d'investissement, puisque la rentabilité décroît. Pour une entreprise imposée à 33 % qui peut déduire ses intérêts de 100, le coût réel de l'endettement est de 66. Sans déduction, ce coût serait de 100. Le projet actuel a un impact dévastateur sur la déductibilité des charges financières et affecte profondément l'investissement.

Paradoxalement, le projet ne reprend pas la directive *Anti-Tax Avoidance Directive* (Atad) sur ce point. Elle avait notamment prévu que la limitation de la déductibilité des intérêts d'emprunt ne s'appliquait que lorsque ces intérêts étaient excessifs. Par exemple, si un groupe a, au niveau consolidé, 40 % de fonds propres et 60 % de dette, la directive Atad considère que dans tous les pays où le taux d'endettement est proche de 60 %, il n'y a pas d'endettement excessif, donc la déductibilité complète s'applique. La proposition Accis écarte cette possibilité en ne s'appuyant que sur le compte de résultats, avec un critère de 30 %.

Pour résumer : sans lien entre comptabilité et fiscalité, la simplification est théorique ; sans consolidation, il n'existe pas de marché unique pour les entreprises ; la prise en compte des normes comptables est indispensable pour une véritable simplification.

**Mme Michèle André, présidente.** – Monsieur Gutmann, ce projet est-il de nature à freiner la concurrence fiscale entre les États membres de l'Union européenne et à empêcher les phénomènes d'optimisation fiscale ?

**M. Daniel Gutmann, avocat associé du cabinet CMS Bureau Francis Lefebvre et membre de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF).** – Merci de votre invitation. Je précise que je représente l'IACF, c'est-à-dire ni la profession d'avocat, ni un groupe particulier d'entreprises. J'apporte ici une expertise technique.

La concurrence fiscale à l'intérieur de l'Union européenne sera diminuée sur l'assiette mais pas sur les taux. Le projet n'a pas pour objectif de tuer la concurrence fiscale mais de la rendre plus lisible ; il n'a pas non plus pour objectif de lutter contre l'optimisation fiscale, qui a déjà fait l'objet d'une directive, dite Atad, adoptée le 19 juillet dernier. Les deux projets de directive évoqués aujourd'hui n'ont pas de visée anti-abus, même si le mécanisme de ventilation entre États tel qu'il a été conçu dans la deuxième phase a un objectif de réallocation du profit là où l'on considère qu'il devrait être taxé.

Tout en saluant l'effort entrepris par la Commission européenne, il est important de souligner que la simplicité risque de ne pas être au rendez-vous, particulièrement pour le législateur français. En effet, les deux propositions, en particulier celle qui porte sur l'harmonisation de l'assiette, ne peuvent pas être dissociées de la directive Atad, qui émet un certain nombre de règles sur les mêmes sujets, qu'il s'agisse de la limitation des intérêts déductibles ou de l'imposition des sociétés étrangères contrôlées. La directive Atad laisse aux États membres des marges de manœuvre quant à sa transposition. Lorsque le temps sera venu de la transposer, le législateur ne pourra pas faire abstraction du projet Accis, c'est-à-dire de l'assiette commune. Il ne sera pas possible d'adopter des règles très différentes pour Atad et Accis sans créer de distorsion entraînant une insécurité juridique totale.

La directive sur l'assiette commune se présente comme une directive dont le champ d'application est limité. Les sociétés françaises devront appliquer deux types de normes : soit les normes Accis, soit celles du code général des impôts. On peut s'interroger sur la coexistence possible de deux référentiels normatifs totalement différents. Offrir aux groupes de plus petite taille la possibilité d'opter, ou non, pour le nouveau référentiel, revient à leur laisser opérer un choix stratégique. Cela ne va pas de soi dans un État qui souhaite appliquer les mêmes normes à tous, sauf à justifier strictement des différences de traitement. Aujourd'hui, on ne sait pas ce qui est le plus avantageux. En observant la construction de la directive sur l'assiette commune, on s'aperçoit que certaines règles sont plus avantageuses que l'existant, et d'autres beaucoup moins. Je souhaite au législateur bien du plaisir dans le chiffrage des effets budgétaires de l'adoption de ce système.

La proposition de directive sur la consolidation contient un ensemble de règles qui passent inaperçu dans le débat public, sur les contrôles fiscaux et la mise en œuvre effective des règles d'harmonisation et de consolidation. L'objectif de cette directive est de mettre en place un guichet unique. Un groupe établi dans un État donné, qui a des filiales dans d'autres États membres, aura un interlocuteur fiscal privilégié en la personne de l'autorité fiscale de l'État membre où est située sa tête. Mais en réalité, les autorités fiscales des États des filiales auront un rôle à jouer ; elles pourront suggérer à l'État fiscal de la tête de mener des contrôles fiscaux. C'est l'administration de cet État qui coordonnerait les contrôles. Mais selon quelles modalités ? Des inspecteurs allemands, ou italiens, viendraient mener des contrôles fiscaux en France ? Comment les éventuels redressements seraient-ils contestés ? L'aspect administratif de l'harmonisation fiscale est très important car il conditionne la viabilité du système. Or des imprécisions demeurent. Il me semble que le législateur devrait commencer à y réfléchir.

**Mme Michèle André, présidente.** – C'est bien pourquoi nous vous avons invité aujourd'hui, afin de réfléchir ensemble.

**Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises à la direction de la législation fiscale.** – Les autorités françaises soutiennent largement ce projet dans son principe, et ce depuis son origine.

Le ministre a réitéré le soutien de la France au projet mis sur la table. Il a en particulier soutenu l'idée de scinder le processus en deux textes, l'un portant sur l'harmonisation et l'autre sur la consolidation, afin de tenir compte des possibilités de blocage qui risquaient de tout emporter.

En ce qui concerne le contenu, cette audition se produit un peu tôt : nous sommes en effet dans une phase d'expertise technique du projet. Je peux donc vous faire part des interrogations qui se font jour, mais je ne suis pas encore en mesure de vous apporter les réponses qui seront celles des ministres.

En tout état de cause, les interrogations rejoignent assez largement celles qui ont été mentionnées aujourd'hui.

Le premier groupe d'interrogations s'attache à la portée du texte, puisqu'il a fait l'objet d'une certaine réorientation ; Valère Moutarlier a parlé de rééquilibrage.

Le deuxième groupe d'interrogations porte sur son champ d'application : quelles sont les entreprises concernées ?



Sur le premier point, le projet porte à l'origine sur le renforcement du marché intérieur, ce qui est déjà un objectif ambitieux. Il intègre de nouvelles dispositions de lutte contre l'optimisation fiscale. Je pense, en particulier, au dispositif dit de « *switch over* », qui avait été rejeté lors de l'examen du projet de directive *Atad* (*Anti-Tax Avoidance Directive*). Surtout, il intègre un outil de soutien à la recherche. On sort là du champ de l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés pour intégrer un dispositif de politique sectorielle, qui appartient aujourd'hui entièrement aux États. Un choix important leur sera laissé : celui de se dessaisir de leur politique de soutien à la recherche et au développement au profit de l'Union européenne.

Techniquement, cette super-déduction pourrait cohabiter avec le crédit d'impôt recherche. Mais comment expliquer, politiquement, que l'on fasse vivre deux dispositifs avec le même objectif ? Surtout, connaissant la jurisprudence assez créative de la Cour de justice de l'Union européenne, une fois le sujet de la recherche et du développement figurant dans un texte européen, on pourrait imaginer qu'elle décide d'en dessaisir les États au motif qu'il s'agirait d'une entrave à la liberté d'établissement. Le crédit d'impôt recherche ne vise-t-il pas à attirer en France les laboratoires ? C'est un point d'autant plus important que le CIR a véritablement pour objet de stimuler la recherche et du développement française privée, dont on sait qu'elle est lacunaire par rapport à la recherche et développement publique. Il tend à rééquilibrer ces deux types de recherche. L'idée de renoncer à cet outil devra être examinée avec attention.

Plus globalement, la question de l'harmonisation de l'assiette ne semble pas avoir pour effet de transférer au niveau de l'Union européenne tous les outils de politique fiscale qui empruntent le vecteur de l'impôt sur les sociétés, qu'il s'agisse des crédits ou des réductions d'impôts, voire des dispositifs d'assiette, puisqu'aujourd'hui la stimulation de l'investissement passe par des dispositifs de suramortissement, par exemple en matière d'environnement. Une assiette harmonisée implique-t-elle de renoncer à ces outils ? Il faudra en discuter avec la Commission européenne et les autres États.

La deuxième question porte sur le champ d'application du projet. La Commission européenne retient une définition empruntée aux outils de lutte contre l'optimisation au niveau international. Le périmètre envisagé, à savoir les groupes consolidés réalisant un chiffre d'affaires d'au moins 750 millions d'euros, est-il pertinent pour un projet qui concerne le marché intérieur et l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ?

Je prendrai un exemple : une filiale française, seule implantation européenne d'un groupe américain au chiffre d'affaires de 750 millions d'euros, qui réaliserait un chiffre d'affaires de 50 millions d'euros entrerait dans le champ de la directive, contrairement à une même entreprise concurrente indépendante réalisant un chiffre d'affaires de 200 millions d'euros. Le paramétrage de ce champ soulève donc des interrogations.

On pourrait imaginer que l'on ne retienne que des groupes européens. On pourrait aussi s'interroger sur le fait d'importer la notion de groupe dans le champ de la directive et se demander si toute entreprise, qu'elle soit indépendante ou qu'elle appartienne à un groupe, ne devrait pas s'inscrire dans le champ de cette harmonisation.

Évidemment, la question se pose de savoir s'il est viable de conserver, à terme, deux calculs d'assiette au sein d'une même juridiction nationale. C'est certes le parti pris depuis le début des négociations, mais cette solution posera des problèmes de concurrence entre les entreprises, comme l'a souligné Daniel Gutmann. Cela posera aussi des problèmes

en termes de croissance, avec des effets de seuil assez redoutables, et sera source de complexité administrative, surtout pour les entreprises.

Telles sont, pour l'essentiel, nos préoccupations à la lecture de ce texte. Notre volonté est bien évidemment d'être au maximum à l'écoute de la réaction des entreprises. Il est important qu'elles puissent tester l'impact de ces dispositions pour nourrir les positions françaises lors de la négociation. Les outils prévus pour limiter la déductibilité des charges financières et le dispositif de super-déductions sur les capitaux propres retiendront toute notre attention. Ce dispositif a été imaginé par des économistes, mais la directive comporte un volet de réintégration qui pourrait avoir des effets contra-cycliques assez désastreux.

À ce stade, de nombreuses interrogations subsistent, même si les autorités françaises ont sur ce texte un *a priori* très positif. Nous avons le souci de prendre en compte au maximum l'intérêt des entreprises, et non pas seulement des plus grandes. Nous allons donc nous efforcer de recueillir également les évaluations d'entreprises plus modestes.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – De nombreuses interrogations demeurent. Bruno Mauchauffée a affirmé que les autorités françaises étaient favorable au projet, mais il a ensuite dressé une telle liste de questions que cela m'a inquiété.

La situation est extrêmement paradoxale. Selon l'étude menée par Ernst & Young, le choix d'une assiette commune, sans consolidation, aura un impact radical en termes de compétitivité fiscale comparée des États membres. L'étude conclut que la France et l'Allemagne, pays qui se caractérisent par des taux élevés, sont à la fois favorables au projet et désavantagés par sa mise en œuvre : si l'assiette est commune, la comparaison des taux leur sera très défavorable.

Les uns et les autres ont évoqué les crédits d'impôt : le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), le crédit d'impôt recherche. Si la France a des taux élevés, elle a aussi beaucoup de niches fiscales. Bruno Mauchauffée s'est demandé si le maintien du CIR était compatible avec un régime de super-déduction des dépenses en faveur de la recherche. De manière plus générale, nos crédits d'impôt sont-ils ou non compatibles avec un tel régime ? Vous avez évoqué une possible décision de la Cour de justice de l'Union européenne. Quelle est l'appréciation de la Commission européenne sur la question ? L'assiette commune signifie-t-elle la suppression des crédits d'impôt ? N'y aura-t-il plus aucune possibilité d'agir sur l'assiette ? Dans ce cas, le seul pouvoir qui nous resterait serait celui de fixer un taux. Le Parlement aurait alors beaucoup moins de travail !

Par ailleurs, il faudrait être plus précis quant au traitement des groupes de société. La France a notamment un régime d'intégration fiscale, avec une transparence fiscale pour les sociétés détenues au moins à 95 %. Bruno Mauchauffée a cité deux exemples, l'un portant sur une société intégrée et l'autre sur une société non intégrée. Le régime français de l'intégration fiscale pourrait-il être mis en cause par le projet de directive ?

Le projet Accis retient le seuil de 750 millions d'euros, issu des définitions de l'OCDE. Ce projet a-t-il été élaboré en coopération avec cette organisation, ou bien la Commission européenne a-t-elle travaillé seule ? Existe-t-il des points de désaccord avec l'OCDE ? S'agit-il d'un projet totalement indépendant ?

Avez-vous par ailleurs des éclairages à nous apporter au sujet de la clé de répartition du produit fiscal entre les États membres ? La localisation des profits des entreprises numériques est un sujet qui intéresse beaucoup la commission des finances.

**M. Éric Bocquet.** – L'Accis est certes un sujet important, mais c'est aussi l'Arlésienne : tout le monde est favorable à une assiette commune, mais le projet a du mal à avancer...

Les biens incorporels ont été évoqués, car ils prennent de plus en plus de part dans les activités financières des grands groupes internationaux. Je pense notamment à la capacité qu'ont les détenteurs de ces droits à les localiser dans des territoires à fiscalité clémente. Les coûts de production sont localisés dans des territoires comme la France ou la Belgique, mais le fruit des inventions est immatriculé aux Bermudes ou aux îles Caïmans. Le premier devoir d'un projet Accis digne de ce nom serait de faire la chasse aux incorporels manquants.

Les recettes fiscales de la République sont le produit d'une assiette et d'un taux. C'est ce qui permet de faire fonctionner la société, de soigner, d'éduquer, de construire des routes, bref tout ce qui fait que nous vivons dans un monde à peu près civilisé, quelle que soit notre fonction.

En matière de taux, le moins que l'on puisse dire, c'est que le mouvement est aujourd'hui tout à fait contraire. Theresa May, Premier ministre du Royaume-Uni, a annoncé une baisse de l'impôt sur les sociétés de 20 % à 17 % en 2020, avec un objectif à 15 % dans les années qui suivront. La France, pour sa part, propose de fixer, dans le projet de loi de finances pour 2017, le taux de l'impôt sur les sociétés à 28 % à terme, contre 33,3 % aujourd'hui. Le Luxembourg a indiqué une diminution de son taux d'impôt sur les sociétés, qui passera de 21 % à 18 % en 2018. La Hongrie a annoncé il y a quelques jours un impôt sur les sociétés à 9 % en 2017. L'Irlande, quant à elle, a un taux de 12,5 % ! Ce taux est remarquable, mais il n'est que facial ! Les 13 milliards d'euros qu'Apple doit à l'Irlande correspondent à un taux effectif de 0,005 % ! Il existe des disparités entre les taux faciaux, mais elles sont encore plus fortes entre les recettes effectivement perçues par les États.

Par ailleurs, la première décision prise par le nouveau Président américain, sans doute pour remercier les laissés pour compte qui ont soutenu son discours antisystème, a été d'annoncer la diminution de l'impôt sur les sociétés et de le faire passer de 35 % à 15 %. C'est efficace, spectaculaire et immédiat !

Tout cela accélérera la compétition fiscale, tout comme le Brexit, qui permettra au Royaume-Uni d'avoir encore moins de comptes à rendre à l'Union européenne.

Telle est la problématique ; la compétition fait rage aujourd'hui. Quoi qu'il en soit, l'Accis est un projet louable et absolument indispensable pour sauvegarder nos sociétés.

**M. Richard Yung.** – Nous sommes nombreux à soutenir politiquement l'Accis, même si nous en parlons depuis très longtemps !

Harmoniser les règles de l'impôt sur les sociétés semble un projet de bon sens. Nous avons avancé dans le domaine de la TVA, mais pas sur l'impôt sur les sociétés, puisqu'il s'agit d'une compétence des États membres. Certains ici regrettent l'imperfection du dispositif. Nous progressons néanmoins de façon tactique.

Clairement, un accord ne semble pas possible aujourd'hui, car il n'existe aucune autorité suprême qui puisse décider des taux. Bien sûr, il est choquant de constater que l'Irlande et le Luxembourg pratiquent des politiques différentes des nôtres. Quoi qu'il en soit, nous pratiquons la technique des petits pas : on commence par les points où un accord est possible, en espérant que l'on pourra ensuite avancer sur la question des taux. Quel est le calendrier envisagé ? Quelles sont les prochaines phases ?

Par ailleurs, il existe un mécanisme de consolidation des bénéfices-pertes à l'intérieur de l'Union européenne. *Quid* de l'extérieur ? Je comprends la difficulté qu'il y aurait à intégrer des pays qui ne sont pas membres de l'Union, mais il me paraît délicat de consolider à l'intérieur de l'Union européenne et non à l'extérieur.

En ce qui concerne la clé de répartition, certains pays se plaignent du fait que le mécanisme leur fera perdre de l'argent. Quels pays pourraient être perdants en termes de recettes fiscales ? *Quid* de la clé de répartition et de la manière dont elle sera déterminée ?

Pour conclure, quel est l'intérêt de fixer le seuil des 750 millions ? Certes, c'est un seuil qui existe dans le droit de l'Union européenne, mais pourquoi, comme l'a souligné Bruno Mauchauffée, cette réforme ne s'applique-t-elle pas aussi aux PME ?

**M. François Marc.** – Nous nous battons depuis longtemps pour obtenir des avancées sur le sujet. La tonalité des précédentes interventions montre que nous ne sommes pas au bout de nos peines : nombre de questions ont été soulevées, et les entreprises expriment des inquiétudes.

J'ai écouté avec attention les propos de Laurence Jaton sur les différentes normes et les référentiels à respecter : dans un calcul de bénéfices, 80 % dérive des règles comptables, contre 20 % qui dérive des règles fiscales. Il faudrait donc être strict sur le mode de comptabilisation à l'échelon européen. Cela permettrait d'avoir une base homogène pour faire des comparaisons entre les pays. Y a-t-il des évolutions s'agissant du mode de calcul précis sur les résultats des entreprises ?

Le travail doit être séparé en deux phases : d'abord, harmonisation sur les assiettes ; ensuite, consolidation et mise en œuvre d'un calcul intégré. Je ne sais pas comment nous pourrions aboutir avec une méthode aussi distinctive. Comme cela a été souligné, les systèmes d'assiette et de taux varient selon les pays, en fonction de l'histoire. Selon les estimations que nous avons effectuées, en France, si le taux facial est de 33 %, le taux réel est beaucoup plus proche de 10 % pour nombre de grandes entreprises.

La mise en place du dispositif conduira-t-elle les grandes entreprises à licencier les experts en optimisation fiscale qu'elles avaient massivement recrutés pour réduire leurs taux d'imposition de 33 % à 10 % ?

**M. Bernard Lalande.** – « Alléger, simplifier, harmoniser »... La vie est belle ! Mais vivra-t-on mieux en Irlande, en Italie, en France, en Allemagne ou à Dallas grâce à l'harmonisation ?

La fiscalité a d'abord pour objet de couvrir la charge publique. En tant que parlementaires, notre préoccupation est de faire en sorte que cet objectif soit bien atteint, pour permettre aux peuples de vivre de la manière la plus égalitaire qui soit.

Les intervenants ne nous ont pas indiqué ce qui était prévu pour éviter que l'harmonisation ne favorise l'optimisation fiscale, en permettant à des entreprises de mieux profiter des marchés financiers dans le monde entier. Quelles barrières sont envisagées ? Si l'harmonisation profite à une économie financière qui, nous l'avons vu, peut exploser, je n'en vois pas bien l'utilité. L'économie doit tenir compte de la contribution de chacun à la charge publique et de la capacité de cette dernière à améliorer la vie de tous, dans tous les pays.

**Mme Michèle André, présidente.** – Quel effet aura la directive sur les prix de transfert ? Les règles relatives à leur détermination et leur documentation seront-elles supprimées au sein de l'Union européenne ?

Quel effet aussi sur les *rulings* fiscaux ? Sera-t-il encore possible que certains instruments soient considérés comme relevant de l'emprunt dans certains pays et de la prise de participation dans d'autres ?

Selon Daniel Gutmann, l'Accis n'est pas liée à la lutte contre l'optimisation fiscale. J'aimerais connaître le point de vue de Valère Moutarlier à cet égard.

**M. Valère Moutarlier.** – Notre position est simple : avançons !

J'ai entendu beaucoup de questions ; nous en avons beaucoup aussi. Le mieux est d'avoir un texte sur la table, et vingt-huit ministres ou techniciens représentant les États membres pour traiter les sujets au fond.

Dans le processus d'harmonisation, chacun doit faire un pas pour parvenir à un texte commun. Au départ, tout le monde essaie d'identifier le différentiel par rapport à sa situation domestique. La Commission européenne a souhaité proposer le texte le mieux proportionné possible pour permettre ce travail commun.

Comme l'a noté Bruno Mauchauffée, sur les dispositifs d'aide à la recherche et au développement, nous proposons un cadre totalement différent de ce que nous avons précédemment. Avant la discussion technique, il faut une discussion très politique. Nous sommes passés – c'était la demande des instances européennes et de beaucoup d'États membres – d'un système totalement optionnel à un système obligatoire pour certaines entreprises.

Le seuil de 750 millions d'euros a un sens du point de vue de l'OCDE et des travaux de l'Union européenne. Il est évidemment discutable. J'ai noté les observations qui émanent du monde de l'entreprise. Nous avons envisagé un seuil en raison des principes de proportionnalité et de subsidiarité au sein de l'Union européenne ; il ne nous a pas paru nécessaire de proposer un système unique pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, au sein du marché intérieur. Nous avons donc limité le caractère obligatoire du système aux grandes entreprises.

Contrairement à ce qui a été dit, cette proposition sera un instrument très fort pour limiter l'optimisation fiscale. Nous avons intégré l'ensemble du dispositif que les États ont choisi de faire figurer dans leur propre législation nationale à la suite de BEPS. Je pense à l'impossibilité de faire des *rulings* au-delà d'une certaine proportion. Nous avons intégré toute la panoplie des mesures contre l'optimisation fiscale : même le *design* de la proposition en fait partie !

La plupart des conseillers en optimisation fiscale passent énormément de temps à optimiser les prix de transfert. Avec la consolidation, cela n'aura plus d'intérêt, puisqu'il n'y aura plus de prix de transfert au sein du marché intérieur.

S'agissant du lien avec les normes comptables, nous voulons rendre une plus grande capacité de gestion à la puissance publique. Sachant comment les normes comptables sont élaborées, la Commission européenne ne souhaite pas laisser à ce mode de décision la possibilité de définir ce qu'est une base fiscale. Nous avons fait le choix de remettre – j'espère que la directive sera transposée prochainement – l'ensemble des règles de détermination de l'assiette fiscale entre les mains de la puissance publique. Ainsi, avec la formule d'allocation d'une base consolidée, nous passons d'un choix qui, avec les prix de transfert, est certes contrôlé par l'administration fiscale mais reste défini par les entreprises, à une formule d'allocation qui est faite par le législateur.

S'agissant de la valorisation de l'immatériel, nous partons du principe qu'une marque ou un brevet, cela ne tombe pas du ciel ! Pour créer de l'immatériel, il faut souvent quelque chose de très tangible : des laboratoires, des chercheurs, etc. Nous proposons d'avoir une base physique, pour ne pas faire trop de transfert de livre comptable à livre comptable.

Nous avons prévu un système obligatoire pour les grandes entreprises, par exemple pour la recherche et le développement, parce que nous ne pourrions pas leur offrir une incitation fiscale au sein de l'ensemble de l'Union européenne sans cela. La question de la compatibilité avec des mécanismes tels que le crédit d'impôt recherche, concerne la possibilité d'agir nationalement sur le montant final de l'impôt, et non sur son assiette ; elle est moins juridique et plus politique.

L'esprit de la proposition n'est pas que chacun puisse agir de manière autonome sur le montant final de l'impôt. Mais comme la directive porte sur le calcul de l'assiette, et non sur le taux ou la liquidation de l'impôt, il y a évidemment une marge de manœuvre politique.

Nous avons prévu d'intégrer l'ensemble des mesures de la directive Atad, y compris la limitation de la déductibilité des intérêts d'emprunt. Le mécanisme est effectivement plus exigeant que celui de la directive Atad. Celle-ci propose des standards minimums ; les États membres peuvent aller au-delà. Avec l'Accis, nous mettons en place un régime harmonisé. Nous avons donc dû décider comment utiliser les flexibilités prévues par Atad dans ce cadre.

Sur le biais en faveur de l'endettement, l'allocation spécifique n'est pas une invention d'économistes, même si certains ont travaillé dessus ; nous nous sommes inspirés de dispositifs qui existent en Belgique et en Italie.

Nous voulons stabiliser la possibilité pour les États membres de continuer à avoir des recettes qui proviennent de l'impôt sur les sociétés. Même si ce n'est pas énorme pour la plupart d'entre eux, il nous paraît important d'avoir un système robuste au terme duquel l'impôt des sociétés contribue au budget des États membres. Mais nous le faisons en sécurisant les bases fiscales au sein du marché intérieur et en gérant les interfaces avec le monde extérieur, et ce en pleine cohérence avec les suggestions de l'OCDE en la matière.

Nous souhaitons aussi donner de l'espace aux entrants. Il faut aider les entreprises qui se développent au-delà de leur marché domestique. Selon nos calculs, avec notre

proposition, le coût pesant sur une entreprise pour conquérir un autre marché national serait inférieur de deux tiers par rapport à la situation actuelle.

Certains ont largement évoqué les contraintes que le nouveau régime créerait. Mais il vise d'abord à apporter de l'oxygène, à donner à certains l'occasion de partir à la conquête d'autres marchés au sein du marché intérieur.

Nous serions ravis de poursuivre cette conversation, avec le Sénat comme avec les entreprises.

**M. François Soulmagnon.** – Nous venons de découvrir le texte ; nous n'avons pas forcément tous les éléments juridiques ou économiques.

L'une des difficultés auxquelles nous sommes confrontés réside dans les différences de taux entre États. En France et en Allemagne, les taux sont élevés. En Allemagne, il y a une part locale et une part nationale, mais, au total, c'est assez proche du taux français. Cela dit, les fiscalités locales de nos deux pays sont très différentes, au détriment de la France.

Sur les assiettes, la principale différence réside dans la déductibilité de tous les autres impôts. Il ne faut évidemment pas la supprimer, mais c'est ce qui explique principalement l'écart de rendement entre la France et l'Allemagne. À cette exception près, les rendements sont assez proches, selon l'étude de la direction de la législation fiscale. Les différences de taux aboutissent forcément à des différences de rendement. Ce serait évidemment plus facile si tout le monde était à 15 % ou 20 %.

Attention à la distinction entre taux faciaux et taux réels ! Ceux-ci sont toujours de 33 %, plus les surtaxes. Les différences sont liées au niveau d'endettement, à l'implantation etc. Mais le taux est toujours de 33 %.

Selon l'enquête que nous avons menée au sein de notre association, les grandes entreprises paient globalement plus au titre de l'impôt sur les sociétés que les PME, proportionnellement à la création de valeur ajoutée. Une récente étude de l'Insee le confirme.

L'immatériel ne se déplace pas aussi facilement que cela. En France, nous avons des vraies valeurs sur les marques, les brevets. Nous sommes très bien placés sur la recherche. C'est aussi le cas de l'Allemagne. Nous avons tout intérêt, en Europe, à privilégier davantage l'immatériel, domaine dans lequel nous sommes forts. Nous le sommes moins sur la consommation, car notre population est plutôt vieillissante, contrairement à celle des pays émergents.

Le « biais en faveur de l'endettement » ? Cela n'a pas de sens. La fiscalité de l'endettement et la fiscalité du capital sont deux sujets différents, car les usages sont différents ; on n'utilise pas l'endettement en substitution des fonds propres. Il serait extrêmement intéressant d'avoir un dispositif favorable pour les fonds propres, même si cela reste encore à démontrer. Mais, pénaliser l'endettement, c'est pénaliser le financement de beaucoup de choses dans les entreprises. Faisons donc attention.

La bonne approche est de réfléchir à la bonne règle par rapport à l'objet de l'endettement et à la bonne règle par rapport à l'objet des fonds propres. Mais la comparaison n'a aucun sens.

**M. Cyrille Dero.** – Les textes contre l’optimisation fiscale s’accumulent en France et en Europe : l’initiative sur l’érosion de la base d’imposition et le transfert de bénéficiaires de l’OCDE, l’échange automatique d’informations, bientôt le *reporting* fiscal pays par pays (CBCR), etc. Le fisc suit de près les entreprises et est capable d’évaluer les prix de transfert. La directive Accis constitue à cet égard une simplification : nous aurons moins de déclarations justificatives à remplir sur les prix de transfert. Éric Bocquet a raison, nous entrons dans une ère de guerre des taux d’imposition de l’impôt sur les sociétés. La question de l’avenir de l’impôt sur les sociétés est sans doute posée. N’oublions pas toutefois que les prix de transfert existeront toujours avec les pays extra-européens. Les normes que vous créez seront utilisées par les administrations étrangères. Mon premier travail comme directeur fiscal d’entreprise est d’éviter la double imposition. Chaque pays veut sa part. Si une bouteille Évian est plus chère dans un pays qu’en France, ce pays considérera qu’il est en droit d’imposer ce différentiel, à la place de la France !

**Mme Catherine Henton.** – Je partage cette analyse. Si nous recrutons des experts fiscalistes, c’est essentiellement pour éviter les doubles impositions et faire la documentation des prix de transfert. Pour les entreprises installées dans tous les pays européens, comme la nôtre, une consolidation au niveau européen représente une simplification.

Éric Bocquet a évoqué les grandes entreprises américaines du numérique qui s’installent dans les îles Caïman. La directive Accis ne changera rien pour ces entreprises qui ne sont pas européennes. Attention à ne pas soumettre nos entreprises à des mesures contraignantes qui ne s’appliquent pas aux groupes suisses, américains, chinois et bientôt peut-être, anglais. Il importe que le législateur protège les entreprises qui ont leur assiette fiscale en France. Les règles européennes, et françaises en particulier, ne nous permettent pas d’installer nos actifs incorporels ailleurs.

– Présidence de M. Richard Yung, vice-président –

**Mme Laurence Jaton.** – Personne n’est capable d’évaluer l’impact de la directive. Sa terminologie est spécifique car elle ne s’appuie pas sur les notions habituelles de comptabilité. Nul ne sait aussi ce qui se passera pendant la période de transition. Comment gérer les incorporels ou les déficits pendant cette période ? Le régime de l’intégration fiscale devrait demeurer pendant la phase d’harmonisation, puis disparaître durant la phase de consolidation, au profit du nouveau régime.

Ce texte comporte très peu d’options. Est-il toutefois nécessaire de rendre la déductibilité notionnelle obligatoire ? Il en va de même pour la recherche : pourquoi ne pas laisser les États faire de l’optionnel, avec un crédit d’impôt à côté ? Enfin, je confirme que les fiscalistes en entreprises sont absorbés par les tâches de *reporting* aux administrations fiscales, le nombre de justificatifs est disproportionné...

**M. Richard Yung, président.** – J’ai déjà entendu ce discours de la part des banques... Vous avez évoqué le calendrier et les difficultés. J’imagine qu’il y aura une phase de discussion ?

**M. Valère Moutarlier.** – La proposition est sur la table. La Commission a échangé avec Malte qui assurera la présidence de l’Union européenne en janvier. Il y aura tout d’abord une phase de pédagogie et de discussion pour dissiper les malentendus.



La base fiscale comporte trois paquets. Nous devons travailler ensemble pour préciser les nouveaux dispositifs qui concernent notamment la R&D, le caractère obligatoire ou le biais d'endettement. Les autres éléments sont connus, nous en avons déjà discuté en 2011. Ensuite viennent les mesures anti-abus : la directive Atad a été intégrée au texte et rendue obligatoire.

La phase de discussion durera jusqu'à la fin de l'année prochaine. L'objectif est de définir les grands équilibres et d'apprécier l'impact de la nouvelle base dans chaque pays. Nous n'avons pas les instruments pour le faire actuellement. Nous devons travailler avec les Etats pour y parvenir. Les négociations pourront alors débiter sur une base solide, avant d'entamer la phase de consolidation.

Les options sont peu nombreuses, mais le Conseil aura la faculté d'en ajouter. Nous avons préféré proposer un texte simple sachant qu'il deviendra plus complexe au cours de la négociation.

**M. Daniel Gutmann.** – La concurrence sur les taux d'imposition se poursuivra, mais selon d'autres modalités. Actuellement certains pays appliquent une fiscalité réduite, en dépit d'un taux nominal élevé, grâce à des abattements sur l'assiette fiscale. Avec l'harmonisation de l'assiette, cela ne sera plus possible. De même, les règles dérogatoires pour avantager certaines entreprises, les *ruling* fiscaux, deviendront plus visibles.

L'idée selon laquelle les grands groupes bénéficieraient d'un taux d'imposition plus faible que les petites entreprises vient d'une étude du Trésor de 2007. Depuis, le Trésor a réalisé d'autres études, avec une méthodologie rectifiée, et lors des assises de la fiscalité, il y a deux ans, il est apparu que le différentiel d'imposition s'était resserré. Preuve que le rôle des conseillers fiscaux n'est pas celui que l'on croit... Le travail d'un conseiller fiscal est de digérer les milliers de pages de législation pour conseiller son client !

Enfin, l'intérêt principal de la consolidation prévue sur les prix de transfert est d'éviter les litiges, notamment entre États. Tout redressement fiscal crée un risque de double imposition, qui entraîne, à son tour, des procédures amiables ou contraignantes entre les États. La directive leur simplifie la vie.

**M. Richard Yung, président.** – Quelle est la position de la France ?

**M. Bruno Mauchauffée.** – Le rééquilibrage de la fiscalité entre les grands groupes et les petites entreprises est, certes, dû à un changement de méthodologie de la direction du Trésor, mais il est aussi le fruit des mesures publiques prises depuis 2012, qui ont élargi l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

L'optimisation fiscale se nourrit de l'opacité. L'harmonisation permettra de la faire reculer. La plupart des dispositions (sur les amortissements, les provisions, les charges, les produits) sont en discussion depuis de nombreuses années et ne poseront pas de problème. Toutefois elles exigeront des efforts d'adaptation. La France a tenté de préserver ses règles, car le passage à d'autres normes qui ne présentent pas d'avantage comparatif a un coût pour les entreprises. Le projet introduit des nouveautés qui suscitent des interrogations, voire une certaine perplexité. Les modalités de financement des entreprises ne sont pas identiques en Europe. La notion d'intérêt notionnel pourrait avoir un impact important en France qui est une économie d'endettement. De même l'Allemagne n'a pas de crédit d'impôt recherche. Ce

dispositif lui donnerait un avantage considérable par rapport à la France pour attirer les centres de recherche.

**M. Valère Moutarlier.** – Le paradoxe est que l'Allemagne refuse que l'impôt sur les sociétés soit utilisé pour soutenir la R&D. Aucun État n'est satisfait de la formule d'allocation de la base. Chacun craint qu'elle n'avantage les voisins. Il est temps de faire preuve de pédagogie, de réaliser des simulations et de négocier, chiffres à l'appui.

**M. Bernard Lalande.** – Les pays n'ont pas le même référentiel comptable, pas les mêmes normes, pas les mêmes présentations ! Difficile de discuter dans ces conditions d'une assiette commune ! Il serait temps d'unifier les normes comme aux États-Unis.

**M. Richard Yung, président.** – Cela n'empêche pas le Delaware de mener une politique fiscale très avantageuse...

**M. Bruno Mauchauffée.** – Le soutien à la R&D sera au cœur des discussions. Il s'agit d'une politique publique d'incitation qui n'entre pas, selon nous, dans le champ de cette directive. Transférer cette compétence à l'Union européenne doit faire l'objet d'un choix politique spécifique et assumé. Les crédits d'impôt comme le CIR et le CICE sont des dispositifs de subventionnement des entreprises, qui utilisent l'impôt comme vecteur de paiement, mais n'ont pas de lien avec la technique de l'impôt. D'où notre étonnement en constatant que le CIR figurait dans le projet !

Enfin les groupes intégrés ont vocation à perdurer jusqu'à la phase de consolidation. Certains, en fonction de leur taille, perdureront au-delà. On compte 22 000 groupes en France, dont la majeure partie sont des PME ou des TPE.

*La réunion est close à 11 h 55.*

– Présidence commune de Mme Michèle André, présidente et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes –

### **Audition de Mme Margrethe Vestager, commissaire européenne à la concurrence**

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

**La commission entend, lors d'une audition conjointe avec la commission des affaires européennes, Mme Margrethe Vestager, commissaire européenne à la concurrence.**

**M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes.** – Merci, madame la commissaire, d'avoir bien voulu répondre à notre invitation. Nous connaissons vos contraintes d'agenda. Aussi, j'irai tout de suite à l'essentiel en vous posant trois questions pour introduire notre échange.

Quelle contribution la politique de concurrence peut-elle apporter pour une Europe plus compétitive, qui sache faire émerger de grands acteurs économiques dans un monde globalisé ?

La notion de marché pertinent ne doit-elle pas, dans cette perspective, être aménagée pour prendre davantage en compte les réalités économiques qui doivent souvent être appréhendées à l'échelle européenne, voire au-delà ? La commission des affaires européennes du Sénat a produit plusieurs rapports allant dans ce sens.

Enfin, la mise en œuvre de la politique de concurrence est très largement décentralisée au niveau des autorités nationales. Quelle appréciation portez-vous sur le travail de ces autorités nationales ? Ne vont-elles pas, dans certains cas, au-delà de ce qu'exigent les règles européennes ? Cela, avec le principe de précaution, crée selon moi un climat qui n'est pas celui d'une Europe puissance.

**Mme Michèle André, présidente de la commission des finances.** – Madame la commissaire, nous sommes ravis de vous accueillir au Sénat, vous qui avez été désignée Danoise de l'année par un grand quotidien de votre pays. En tant que femme élue, ayant lutté pour l'égalité entre femmes et hommes, je vous assure que vous incarnez réellement cette égalité en Europe.

À la commission des finances, nous sommes particulièrement intéressés par l'action que vous menez contre l'évasion fiscale, notamment à travers le lancement d'une série d'enquêtes sur les pratiques des États membres en matière de *rulings* fiscaux en faveur de grandes entreprises multinationales, parmi lesquelles Apple en Irlande.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture et de la communication.** – Madame la commissaire, je tiens avant tout à vous exprimer toute mon admiration pour le courage avec lequel vous vous êtes emparée de la question des abus de position dominante, notamment par le contentieux engagé vis-à-vis de Google. La commission des affaires européennes du Sénat a beaucoup travaillé sur la structuration de l'écosystème numérique et sur la juste répartition de la valeur ajoutée.

Ma question s'inscrit dans ce thème. Elle porte sur les mesures provisoires, auxquelles correspondent, en France, les mesures conservatoires. Je rappelle que l'article 8 du règlement du Conseil relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que la Commission européenne peut prononcer des mesures provisoires tendant à interrompre une pratique constitutive d'un abus de position dominante si un préjudice grave et irréparable risque d'être causé à la concurrence. Une telle exigence rend selon nous trop élevés les standards de mise en œuvre des mesures provisoires, de telle sorte que cette procédure, pourtant nécessaire, est inapplicable. De fait, depuis 2003, elle n'a jamais été appliquée.

Nous ne pouvons selon moi laisser les entreprises européennes, dans ce monde très rapide du numérique, subir des pratiques d'éviction du marché. Le marché cesserait alors d'être loyal, et les victimes de ces pratiques n'auraient d'autre choix que d'attendre, des années, que les procédures contentieuses arrivent à leur terme.

Comment, selon vous, peut-on procéder au plus vite à une réforme des critères de mise en œuvre de ces mesures, afin de les rendre applicables par la Commission européenne ?

**Mme Margrethe Vestager, commissaire européenne à la concurrence.** – J'espère que la mise en œuvre des règles de la concurrence pourra faire l'objet d'un consensus. Les défis auxquels l'Europe doit faire face sont de telle ampleur que tous les instruments nécessaires doivent pouvoir être utilisés. Notre motivation première est aussi la

plus simple : il s'agit de répondre à tous les citoyens européens qui veulent avoir un emploi, afin de subvenir à leurs besoins et de fonder une famille en sachant que leurs enfants aussi pourront s'en sortir. Notre société est en danger si les citoyens perdent cette confiance fondamentale et ne croient plus qu'ils ont une chance véritablement équitable de réussir.

C'est pourquoi la mise en œuvre des règles de la concurrence, si elle est faite de la bonne manière, garantit la solidité du tissu social. Tout citoyen, dans ce cas, peut constater que chacun a une chance et que personne n'est au-dessus de la loi. Nous appliquons les règles de manière identique à toutes les entreprises, quels que soient leur drapeau, leur propriétaire et leur taille ; l'état de droit sur lequel se fonde l'Union européenne l'impose.

Il est bien sûr important de s'assurer que nous le faisons d'une manière qui soutienne la croissance et la création d'emplois. Le fonctionnement correct et équitable de la concurrence soutient l'innovation et permet le développement de produits nouveaux de qualité à des prix abordables. Cela est particulièrement important pour les ménages aux revenus les plus bas : une baisse des prix pour la nourriture, le transport, les médicaments, bref toutes les dépenses quotidiennes, représente déjà pour eux une amélioration substantielle.

Aucun acteur économique ne devrait pouvoir bénéficier d'un avantage qui lui serait réservé. C'est pourquoi les politiques fiscales qui offrent des avantages sélectifs à des entreprises spécifiques font l'objet, en priorité, de notre attention : je peux citer en exemple l'affaire Starbucks aux Pays-Bas, l'affaire Fiat au Luxembourg, le régime fiscal belge dit des « profits excédentaires », ainsi que l'affaire Apple en Irlande. Les aspects techniques de ces affaires sont différents, mais le fond est le même : certaines entreprises ont bénéficié d'avantages qui ne sont pas proposés à tous.

Vous savez mieux que moi que l'épine dorsale des économies européennes, ce sont les petites et moyennes entreprises. Elles payent leurs impôts, créent des emplois et accueillent des apprentis ; or elles sont en concurrence avec des entreprises qui se sont vu octroyer des traitements spéciaux. C'est pourquoi il est extrêmement important à nos yeux d'exiger le remboursement de ces aides d'État illicites : c'est la seule façon de compenser le préjudice causé dans le passé et de restaurer une concurrence équitable. Pour l'avenir, il appartient aux législateurs nationaux de changer les législations fiscales en cause.

Vous m'avez demandé comment les entreprises européennes peuvent se développer sur le marché mondial. Nous disposons déjà d'un grand marché unique de 500 millions de clients, qui permet aux entreprises de se développer suffisamment pour être compétitives à l'échelle mondiale. Ce marché ne peut néanmoins fonctionner sans être encadré par des règles communes. Les pères fondateurs de l'Europe avaient perçu, dès les années cinquante, que la mise en œuvre des règles de concurrence doit être commune, faute de quoi les entreprises des États membres les plus pauvres, les plus petits, ou les moins disposés à aider leurs entreprises n'auraient aucune chance. Ce cadre commun rend les entreprises européennes beaucoup plus compétitives. Il nous permet également de les protéger quand elles font face à une concurrence déloyale depuis l'extérieur. En effet, si ces règles représentent parfois un défi pour les entreprises européennes, elles s'appliquent également aux entreprises étrangères.

C'est pourquoi nous avons engagé trois procédures contre Google. Nous analysons si cette entreprise s'est à tel point développée qu'elle peut se permettre ce qui est impossible pour d'autres entreprises, si elle abuse de sa position dominante en matière de recherche sur internet et dans des marchés connexes à l'Union européenne, en fournissant à la

fois de la publicité connectée aux résultats de recherche et des systèmes d'exploitation de téléphones mobiles. La nature mondiale de ces affaires est illustrée par le fait que bien des plaignants sont des entreprises américaines.

L'affaire Amazon est, elle aussi, très prioritaire à nos yeux. Nous analysons les contrats que cette entreprise conclut avec les éditeurs pour déterminer si elle les empêche d'aider d'autres acteurs à s'implanter sur le marché des livres électroniques, marché très important pour l'avenir.

Ces deux affaires doivent être menées à terme au plus vite. En effet, tant qu'elles durent, certaines de nos entreprises sont en souffrance ; cela est très douloureux pour nous. Par conséquent, nous faisons tout ce qui est possible pour rendre la procédure plus rapide. Nous ne faisons en revanche aucun compromis sur la qualité du traitement de l'affaire ni sur les droits de la défense. Nous n'avons en effet aucune légitimité en dehors de l'état de droit. Il nous faut donc préserver cet équilibre.

Cela dit, une fois que nous soulevons le voile des techniques développées par les juristes et les économistes, nous constatons que les motivations des acteurs sont vieilles comme le monde : c'est avant tout l'avidité et la peur, celle d'être exclu du marché. Oui, nous devons aiguïser nos outils et en développer de nouveaux, mais nous devons également rester proches de ces éléments fondamentaux, quel que soit le domaine de nos enquêtes.

Il nous faut également pouvoir prendre des décisions de manière indépendante. Cela s'impose aussi aux autorités nationales de la concurrence. J'apprécie de travailler avec elles. Leur travail est très difficile. Elles disent parfois des choses que les gens ne veulent pas entendre, elles essuient des revers, mais elles mènent aussi de bonnes actions. Certaines ne sont pas suffisamment indépendantes mais la plupart le sont. Elles assurent 80 % de l'application de notre législation commune sur la concurrence. En effet, elles connaissent bien leurs marchés nationaux, qu'il s'agisse de l'alimentation ou des matériaux de construction ; c'est pourquoi nous restons toujours en lien étroit avec elles.

En revanche, lorsqu'il s'agit d'affaires transfrontalières, nous sommes là pour prendre le relais et nous assurer que les entreprises reçoivent toutes le même traitement, où qu'elles se trouvent en Europe. Pour renforcer les pouvoirs nationaux, nous devons offrir aux citoyens les mêmes protections par rapport aux abus de position dominante et aux cartels, partout en Europe.

Là est le fondement de notre travail. Nous sommes tous d'accord sur un point : un marché équitable mène à une société équitable. Or c'est cela dont nous avons vraiment besoin.

**M. Michel Raison.** – Ma question concerne le transport ferroviaire. La réforme ferroviaire de 2014 a inquiété la Commission et, notamment, vos services de la direction générale de la concurrence, qui ont réclamé des clarifications quant à la structure intégrée du groupe ferroviaire et rappelé la nécessité d'une stricte séparation comptable entre le gestionnaire d'infrastructures et l'opérateur. Des risques de subventions croisées persistent, en particulier par le financement de l'activité concurrentielle des autocars par l'entreprise publique ferroviaire ; cela pose des questions aux autorités régionales. L'État français, en lien avec la SNCF, transfère aujourd'hui la gestion de certaines lignes de trains d'équilibre du territoire au profit des régions. Celles-ci, afin de diminuer les frais de fonctionnement de ces lignes, réfléchissent à la mise en concurrence des opérateurs ; cela s'avère néanmoins

compliqué sans séparation véritable entre la gestion de l'infrastructure et celle des trains. Êtes-vous favorable, madame la commissaire, à une séparation plus stricte, afin que le système garantisse un accès équitable aux opérateurs ?

**M. Richard Yung.** – Je voudrais tout d'abord vous interroger sur le crédit d'impôt recherche et les *patent boxes*. La France a été mise sur le devant de la scène pour son système de défense de ses droits de propriété industrielle. L'affaire est certes moins engagée que ce que l'on a pu croire ; la Commission semble se montrer plus ouverte que prévu. J'aimerais néanmoins connaître votre sentiment sur ce sujet : notre effort de recherche en dépend largement.

Par ailleurs, quelles seront à vos yeux les conséquences du « Brexit » en matière de concurrence, tant durant la période de transition qu'après la sortie effective du Royaume-Uni de l'UE ? Ce pays pourra-t-il se livrer à des pratiques remettant en cause la concurrence au sein de l'Union ?

Ma dernière question porte sur les concessions hydroélectriques, qui doivent bientôt être renouvelées. Le Gouvernement français vous a remis des propositions sur ce point. Nous aimerions connaître votre opinion là-dessus. Quelle part doit être donnée aux appels d'offres, quelle part au renouvellement direct ? Quel serait le calendrier en la matière ?

**M. Daniel Raoul.** – Je souhaite moi aussi connaître votre position sur le renouvellement des concessions hydroélectriques en France.

**Mme Margrethe Vestager.** – L'un des rayons de lumière dans cette année très sombre a été la conclusion de l'accord de Paris sur le climat. Il importe désormais de l'appliquer, ce qui mènera à une période de transition pour l'économie européenne. Notre système de fourniture d'énergie se fondera davantage sur les énergies renouvelables ; la technologie hydroélectrique, quoiqu'ancienne, est donc pleine de promesses, non seulement pour la production d'électricité, mais aussi pour le stockage de l'électricité produite par les technologies solaires et éoliennes.

Néanmoins, le développement de l'hydroélectricité nécessite des investissements. Or la concurrence, on le sait par expérience, stimule l'investissement. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'organisation actuelle de la propriété de ces ressources, mais d'ouvrir ce secteur à plus de concurrence ; tel est l'objet de nos discussions avec le Gouvernement français.

La législation adoptée par la France en 2008 prévoit que ces concessions doivent faire l'objet d'appels d'offres. Tel n'a pourtant pas été le cas. Par conséquent, Électricité de France (EDF) détient une très large majorité de ces concessions, dont certaines courent pour de nombreuses années. Nous sommes en concertation très étroite avec le Gouvernement français pour avancer sur ce sujet, mais je ne peux pas vous donner aujourd'hui une idée du calendrier.

Notre objectif est évidemment l'organisation d'appels d'offres ouverts, afin que les investisseurs potentiels aient des garanties suffisamment certaines pour pouvoir décider de s'engager dans le développement de l'énergie hydroélectrique. J'ai tenu des réunions avec les opérateurs actuels mais aussi avec les syndicats. Je comprends très bien leurs préoccupations, qui dépassent la question de la concurrence et touchent à l'environnement social et à l'emploi. Ces questions doivent être toutes réglées en même temps par les autorités responsables.

D'après mon expérience, le Gouvernement français est très concerné par cet aspect du problème, alors que nous ne nous préoccupons que de la question de la concurrence.

J'en viens aux *patent boxes* et aux crédits d'impôt pour la recherche. Pour simplifier les choses, on peut répartir ces dispositifs en deux catégories.

D'une part, nous avons les *patent boxes* liées aux brevets : un État organise un système d'imposition réduite pour les brevets enregistrés sur son territoire. Les brevets peuvent, de fait, avoir été développés n'importe où ; dès lors qu'ils sont enregistrés dans cet État, l'entreprise peut faire bénéficier tous les bénéfices dérivés de l'exploitation de ces brevets d'un abattement fiscal majeur.

D'autre part, nous avons les dispositifs fiscaux en faveur des activités de recherche et développement physiquement menées dans le pays en question. C'est bien ce type de *patent box* qui est recommandé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le G20 et nous-mêmes, afin de promouvoir la recherche et le développement. Nous aimerions que les brevets soient rémunérés là où la recherche a vraiment eu lieu, et non là où le taux d'imposition est le plus bas.

Le projet de directive récemment présenté par mon collègue commissaire aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et à l'Union douanière, Pierre Moscovici, sur la taxation des entreprises porte une attention particulière aux investissements dans la recherche et le développement, et prévoit une super déduction d'impôt pour ces activités. Il est en effet très important pour l'Europe de promouvoir ces activités, afin de rester au sommet de l'échelle de la valeur ajoutée. De tels dispositifs fiscaux peuvent donc être, non seulement défendables, mais souhaitables.

Pour ce qui est du transport ferroviaire, la législation adoptée il y a longtemps déjà prévoit de séparer en différentes entreprises la gestion des rails et celle des trains, de manière à permettre la concurrence entre opérateurs ferroviaires sur les mêmes infrastructures. Cette réforme se met en place très lentement, mais nous commençons à en voir les résultats. Dans un pays, les opérateurs en place craignent tellement la concurrence qu'ils ont appliqué des prix « prédateurs », si bas que les nouveaux concurrents ont été exclus du marché, après quoi des tarifs plus élevés ont été remis en place. C'est évidemment une situation très regrettable, mais elle atteste de la force de la concurrence, qui encourage les opérateurs en place à fournir de meilleurs services et offre, en fin de compte, plus de choix aux usagers. Ma collègue commissaire aux transports, Violeta Bulc, a négocié avec les ministres des transports des États membres le quatrième « paquet ferroviaire », dont le but est de soutenir le développement du transport ferroviaire en Europe.

Quant au Brexit et à ses conséquences pour la concurrence, je ferai remarquer que le Royaume-Uni est doté d'un système de régulation de la concurrence très développé, qui sera en mesure de poursuivre ses activités. Si jamais le Royaume-Uni devient un pays tiers, nous coopérerons très étroitement avec ces autorités, comme avec celles d'autres pays tiers.

Selon moi, comme les entreprises et le commerce sont mondialisés, il faudrait un système mondial de mise en œuvre des règles de concurrence. Néanmoins, une telle autorité n'existe pas ; nous avons simplement un réseau de coopération étroite entre les différentes autorités. L'été dernier, une fusion d'entreprises a dû être notifiée dans vingt-huit juridictions différentes. Dès lors, il est de l'intérêt des entreprises que ces autorités collaborent afin de réduire la bureaucratie et les délais. En conséquence, quel que soit le statut du Royaume-Uni,

nous ferons de notre mieux pour les aider à prévenir les comportements anticoncurrentiels et à faire prévaloir une logique commerciale, par exemple dans le cas de fusions.

**Mme Michèle André, présidente de la commission des finances.** – S’agissant des 13 milliards d’euros que la Commission européenne a demandé à Apple de rembourser à l’Irlande au titre des « aides d’État » illégales, pourriez-vous nous préciser sur quels fondements juridiques les différents États membres pourraient demander à récupérer une partie de cette somme au titre des bénéfices transférés ? Le Gouvernement français a fait savoir qu’il n’en avait pas l’intention. Quelle est, à votre connaissance, la position des autres États membres ? Pouvez-vous nous expliquer la nature du différend juridique avec le Trésor américain sur ce sujet ? Enfin, à quelle date la Cour de justice de l’Union européenne pourrait-elle se prononcer sur la procédure d’appel engagée par l’Irlande le 9 novembre dernier ?

Ma seconde question porte sur l’évolution du règlement général d’exemptions par catégories (RGEC) du 17 juin 2014, qui fixe le régime des aides à finalité régionale servant à compenser les surcoûts auxquels font face les territoires d’outre-mer. La Commission européenne a apporté divers assouplissements, matérialisés par des « lettres de confort », qui ont notamment permis un relèvement de la limite du montant annuel des aides de 15 % à 30 % de la valeur ajoutée brute créée chaque année par le bénéficiaire dans chaque région ultrapériphérique. Des doutes subsistent quant à la valeur juridique de ces lettres. Une modification du règlement afin d’inclure ces évolutions est-elle prévue ? Si oui, quand ? De manière plus générale, des évolutions du RGEC visant à faire en sorte de mieux prendre en compte l’intégralité des surcoûts auxquels sont exposés les territoires ultramarins sont-elles envisagées ?

**Mme Fabienne Keller.** – Je voudrais avant tout saluer votre engagement courageux au service de votre mission, qui fait de vous un contre-pouvoir face aux très grandes entreprises mondialisées. Comment, selon vous, peut-on aller encore plus loin dans le domaine du numérique, de manière à y permettre l’émergence d’acteurs européens ?

Pour en revenir au Brexit, quel est le risque de subir un réel *dumping* fiscal de la part d’un pays, certes devenu tiers, mais qui connaît parfaitement les rouages de l’Union européenne ?

Enfin, l’image de la politique de la concurrence n’est pas bonne en France. Beaucoup de Français en ont peur. Votre combat fait déjà beaucoup pour améliorer cette image, mais comment peut-on aller plus loin ?

**Mme Pascale Gruny.** – Les ententes entre entreprises européennes sont interdites. Néanmoins, face à la concurrence de certaines entreprises extra-européennes, notamment américaines, nos entreprises se sont parfois entendues sur certains marchés. En ont résulté contrôles et amendes considérables, qui les mettent parfois en péril et pénalisent plus largement l’économie européenne. Peut-on avancer sur cette question ?

Par ailleurs, que pensez-vous de l’expérimentation, menée en France à partir du 1<sup>er</sup> janvier prochain, de l’étiquetage de l’origine des viandes et du lait dans les plats cuisinés ? Quel impact cela peut-il avoir sur nos voisins européens ? Une harmonisation européenne de cet étiquetage peut-elle être envisagée ?



**Mme Margrethe Vestager.** – Concernant l'étiquetage de l'origine des aliments, il faut garder un équilibre. Certes, il est tout à fait compréhensible de vouloir connaître la provenance de ses aliments ; c'est donc un étiquetage qualitatif, qui promeut le choix du consommateur entre des goûts et des méthodes de production différents. Mais il en irait autrement s'il s'agissait de dissuader le consommateur d'acheter des produits d'autres pays : cela relèverait de pratiques anticoncurrentielles. La France s'apprête à expérimenter cet étiquetage. On verra ce qu'il adviendra. En tout cas, promouvoir la liberté de choix du consommateur est une bonne idée.

Concernant les entreprises américaines, je compte parmi les expériences positives que j'ai eues à mon poste la coopération très étroite menée avec les autorités américaines, notamment la Commission fédérale du commerce et le ministère de la justice. Les marchés sont différents, les procédures suivies aussi, mais cela n'empêche pas de travailler de concert. Les autorités américaines, tout comme nous, sont fières de l'État de droit auquel elles participent. Nous appliquons les réglementations européennes, quel que soit le drapeau de l'entreprise concernée ; je ne doute pas qu'ils en fassent de même.

Quant à l'image de la politique de la concurrence, il faut se souvenir que les bénéfices de cette politique profitent un peu à beaucoup de monde, tandis que les coûts en sont supportés très lourdement par peu d'acteurs. Par exemple, si une entreprise perd du terrain car d'autres sont plus performantes, alors, évidemment, c'est très compliqué pour les salariés et les actionnaires de cette entreprise. C'est pourquoi il importe de défendre les bénéfices de la concurrence au quotidien, et non pas seulement lors des moments les plus compliqués.

Nous exerçons ainsi un contrôle sur les fusions d'entreprises. Nous ne nous intéressons pas à la logique interne de ces fusions, notre seul intérêt est le maintien des avantages dont le consommateur bénéficiait. Par exemple, dans le pharmaceutique, on observe parfois une fusion entre deux entreprises produisant chacune un médicament différent pour une même maladie. Il existe alors un risque que l'un des médicaments soit retiré du marché. Cela peut conduire à une augmentation du prix du seul médicament restant ; par ailleurs, certains patients peuvent ne tolérer que celui qui a été retiré. Dès lors, nous intervenons pour demander à l'une des entreprises de céder l'un de ces deux produits afin de garantir sa production et sa disponibilité.

Il importe aussi de montrer que nous ne craignons pas d'appliquer les règles aux grandes entreprises si elles ne jouent pas le jeu. Les affaires Google et Amazon montrent ainsi l'importance de la concurrence dans le domaine numérique.

Un autre exemple concerne la mise en place de l'accord de Paris sur le climat. Nous souhaitons le développement des biocarburants, mais pas à n'importe quel prix. Nous menons actuellement une enquête sur trois producteurs de bioéthanol dont nous pensons qu'ils se sont mis d'accord pour renchérir les prix. Si de tels comportements persistent et que les gens doivent payer toujours plus, personne ne voudra plus de la transition vers les énergies renouvelables !

J'en viens au Brexit. Le Royaume-Uni, avant même le référendum, avait donné un signal fort, à la suite d'une enquête sur Google, en faveur d'une taxation réelle sur les bénéfices. Il soutient également notre démarche en faveur de la taxation des profits là où ils sont générés. Nous sommes en train de mettre en place une « communauté fiscale globale », afin de cibler les domaines dans lesquels l'imposition est, non pas simplement basse, mais

inexistante ; le Royaume-Uni y jouera un rôle. Dès lors, un éventuel *dumping* fiscal britannique n'est pas ma préoccupation principale ; cela leur causerait trop de problèmes. En revanche, on assiste à une compétition globale quant au taux d'imposition des sociétés. Il serait bon, dans ce domaine, de parvenir à nous débarrasser des paradis fiscaux qui continuent d'exister dans le monde.

Quant à l'affaire Apple, nous ne mettons pas en cause le système fiscal irlandais ni l'organisation fiscale de cette entreprise. En revanche, deux *rulings* fiscaux irlandais ont permis à Apple de localiser une énorme majorité de ses bénéfices dans une société « boîte aux lettres ». Toutes les ventes en Europe, au Moyen-Orient, ainsi que dans certaines parties de l'Afrique et de l'Inde sont concernées, soit un volume considérable au total. Lorsque nous achetons un *iPhone*, le contrat situe la transaction à Cork, en Irlande, où les bénéfices devraient être localisés. Quand une grande majorité des bénéfices sont localisés dans un bureau sans employé, ni présence physique réelle, presque sans activité réelle et avec un statut fiscal avantageux, alors le montant des impôts acquittés devient très très faible. Nous affirmons dans la décision irlandaise que la situation présentée ne correspond pas à la situation réelle : on ne peut pas faire autant de bénéfices dans un lieu sans employé ni activité réelle.

Dès lors, puisqu'il s'agit d'une très grande entreprise et que ce mécanisme a été mis en œuvre pendant de nombreuses années, le montant des taxes à récupérer est énorme. Nous travaillons à l'heure actuelle avec le Gouvernement irlandais pour l'aider à calculer précisément le montant des sommes devant être récupéré. Selon nos règles, la décision prend effet au jour où elle est prise, ce qui signifie que les sommes dues seront récupérées, qu'il y ait appel ou non. Dans les affaires Starbucks et Fiat, les impôts non payés ont été récupérés. Nous travaillons également avec les autorités fiscales irlandaises pour finaliser la version publique de la décision qui les concerne ; j'espère que cela interviendra rapidement, car notre point de vue est attendu par l'opinion publique. L'organisation fiscale d'Apple, mise en place il y a de nombreuses années, suscite également beaucoup d'intérêt de la part des autorités fiscales nationales des pays où les produits Apple sont, de fait, vendus. L'activité d'Apple dans ces États pourrait conduire les autorités concernées à procéder à un nouvel examen pour évaluer s'il existe des activités générant des profits sur leur territoire. Notre décision et les informations qu'elle contient seront peut-être utiles aux autorités nationales pour, le cas échéant, revoir leur position. Elles pourront se fonder sur notre décision définitive pour engager leurs propres procédures.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, nous changeons les réglementations du bloc général, ce qui donne aux États membres le pouvoir de prendre des décisions eux-mêmes sans devoir en référer à la Commission à aucun moment. Nous en sommes maintenant au deuxième tour de la consultation publique. J'espère que nous pourrions finaliser ce nouveau système simplifié d'ici au mois de mars prochain. Nous entendons bien inclure tous les secteurs. Il importe seulement de s'assurer qu'aucune des entreprises recevant de l'aide n'atteigne le plafond fixé. Cela donnera à ces entreprises la visibilité nécessaire. Nous voulons à la fois reconnaître le caractère européen de ces territoires et permettre une compensation forte et réelle au titre de leur éloignement.

**M. André Gattolin.** – Nous connaissons, madame la commissaire, votre détermination dans le bras de fer que vous avez engagé avec certaines entreprises ; je tiens à vous en féliciter. En tant que fédéraliste européen, je suis néanmoins troublé par les scandales qui entourent cette Commission, ainsi que la précédente. Ne seriez-vous pas l'alibi d'une Commission qui manque de fermeté ? Le Gouvernement luxembourgeois, longtemps dirigé

par Jean-Claude Juncker, n'a pas toujours été d'une grande clarté en matière de rescrits fiscaux et de *patent boxes*.

Concernant l'affaire Apple, je me demande si, dans une certaine mesure, on ne pensait pas que le Gouvernement irlandais ferait appel et que tout se finirait en négociations à long terme. Vous avez récemment rencontré le président-directeur général de Google : on a parlé de négociations. Les amendes importantes que vous avez infligées seront-elles vraiment suivies d'effet ?

Par ailleurs, j'ai quelques doutes quant aux préceptes et aux fondements de la politique de concurrence de l'Union européenne. Il est naïf de construire un marché unique dans une Union qui s'interdit les aides publiques et proscrit donc, généralement, les crédits d'impôt sectoriels. Or il nous faut rattraper notre retard dans certains domaines stratégiques où les États-Unis, le Canada ou des pays d'Asie investissent d'importants fonds publics.

**M. François Marc.** – Je salue moi aussi la détermination de la commissaire dans un champ d'action extrêmement important. Au sujet des aides publiques, la Cour des comptes européenne a constaté, dans un récent rapport, que les règles relatives aux aides d'État n'étaient souvent pas respectées dans le domaine de la politique de cohésion. Quelle suite entendez-vous donner à ce rapport et à ses recommandations, s'agissant, en particulier, de l'éventuelle suspension des paiements aux États membres concernés par ces insuffisances ?

**Mme Margrethe Vestager.** – Je ne dispose pas aujourd'hui d'informations suffisantes pour répondre en détail à la dernière question. Nous avons beaucoup de règles, qui diffèrent souvent. Il me semble que nous n'avons refusé qu'une fois un investissement au titre des fonds structurels et de cohésion pour infraction à la réglementation sur les aides d'État. Ces fonds servent souvent à financer des infrastructures essentielles dans des lieux où ne se pose pas de problème de concurrence transfrontalière. Les domaines concernés – tourisme ou environnement, par exemple – ne relèvent pas des aides d'État prohibées. Il s'agit de construire des infrastructures uniques qui représentent un progrès pour les citoyens.

Nous analyserons donc évidemment cette question. Il est en effet très important que les fonds structurels et de cohésion soient employés d'une manière efficace et qui offre le meilleur retour sur investissement. Ils proviennent en effet de la solidarité de tous les États membres et visent à créer des emplois et à assurer le rattrapage économique de certains territoires.

Est-il naïf d'avoir un marché unique dans une économie mondiale ? Pour ma part, l'équilibre important est le suivant. Prenons l'exemple de l'acier. Voici vingt ans, le Conseil de l'Union européenne a interdit les aides dans ce secteur où la concurrence faisait rage. Aujourd'hui, dix-sept États membres produisent toujours de l'acier, et des règles très strictes existent pour assurer une concurrence équitable en ce domaine. Il est néanmoins possible d'encourager la recherche et le développement, ou de protéger l'environnement, afin que l'acier produit en Europe soit de la meilleure qualité possible. Dès lors, il importe de protéger les producteurs d'acier européens contre leurs concurrents d'autres pays où les règles sont beaucoup moins strictes. C'est pourquoi nous avons mis en place des systèmes de défense contre le *dumping* – 37 actions ont été engagées.

On discute beaucoup du concept d'économie de marché et de la liste des pays qui auraient une telle économie. Pour notre part, nous avons proposé d'abandonner ce concept, car nous jugeons qu'il est devenu totalement artificiel. On ne peut mettre une étiquette sur un

pays et en faire une économie de marché : par exemple, la Chine n'en est pas une. Dans le même temps, nous voulons moderniser nos systèmes de défense contre le *dumping* international pour le rendre plus rapide et pratique. La Commission doit être en mesure de mesurer l'impact de ces pratiques et de préparer rapidement des mesures défensives. La concurrence doit être équitable entre entreprises européennes, mais nous les protégerons contre le *dumping* provenant du marché mondial.

J'ai bien rencontré le président-directeur général de Google. Pour autant, nous ne négocions pas avec eux. Nous analysons les réponses qu'ils ont fournies aux objections que nous leur avons envoyées. Nous avons reçu il y a deux semaines leur dernière réponse. Nous effectuons cette analyse dans un esprit très ouvert. Google a, bien entendu, le droit de se défendre. Nous étudions aussi les points sur lesquels nous pouvons renforcer notre position et fournir des arguments supplémentaires. Lorsque nous en aurons terminé avec cette analyse, qui s'avère très ardue au vu des données en cause, nous serons bien plus proches d'une résolution de cette affaire très importante.

**M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes.** – Nous attendons avec beaucoup d'impatience la mise en place d'un *Buy European Act*, en réponse au *Buy American Act*. L'Europe doit se défendre face à l'extraterritorialité des lois américaines. Je ne saurais trop vous féliciter, madame la commissaire, car je sens bien que, à la suite des travaux de la *task force* agroalimentaire, sous l'autorité de M. Phil Hogan, l'esprit du traité de Rome est revenu : on accorde beaucoup plus d'attention aux producteurs qu'aux consommateurs, afin de rééquilibrer les rapports de force. La France y est extrêmement sensible parce qu'il en va de l'avenir de la Politique agricole commune.

**Mme Michèle André, présidente de la commission des finances.** – Merci encore, madame la commissaire, pour votre présence parmi nous. Vous avez su montrer qu'on peut dire des choses essentielles en peu de temps. Je suis aussi fière de vous en tant que femme !

*Mmes et MM. les sénatrices et les sénateurs applaudissent chaleureusement.*

*La réunion est close à 14 h 30.*

**Mercredi 7 décembre 2016**

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

**Dispositifs d'hébergement d'urgence – Contrôle budgétaire – Communication  
(sera publiée ultérieurement)**

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**La commission entend une communication de M. Philippe Dallier, rapporteur spécial, sur les dispositifs d'hébergement d'urgence.**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

## **Heures supplémentaires dans le second degré – Contrôle budgétaire – Communication**

**La commission entend ensuite une communication de M. Gérard Longuet, rapporteur spécial, sur les heures supplémentaires dans le second degré de l'éducation nationale.**

**M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ».** – Le contrôle budgétaire que j'ai réalisé part d'une interrogation : les heures supplémentaires dans le second degré de l'éducation nationale, qui représentent une dépense de plus d'un milliard d'euros chaque année, permettent-elles d'ajuster les moyens à la réalité des besoins d'enseignement ?

En effet, depuis 2007, deux politiques des effectifs différentes ont été mises en œuvre. Je me suis donc demandé si la baisse des effectifs entre 2007 et 2012 s'était traduite par une augmentation des heures supplémentaires et, à l'inverse, si les 54 000 postes créés par l'actuel Gouvernement se sont accompagnés d'une diminution du volume des heures supplémentaires.

La réponse peut sembler simple, elle est en réalité très complexe. Les heures supplémentaires ont effectivement augmenté entre 2007 et 2012, mais elles ont continué de progresser depuis. Cette logique inflationniste pose deux problèmes : d'une part, celui du coût pour nos finances publiques et, d'autre part, elle montre que l'organisation du temps de travail des enseignants est mal adaptée aux exigences de l'année scolaire.

L'activité des enseignants est actuellement encadrée par un décret du 20 août 2014. Celui-ci a remplacé des textes remontant à 1950, c'est-à-dire à une époque où l'enseignement secondaire, qui conduit au baccalauréat, ne concernait que 5 % d'une génération, contre 75 % aujourd'hui.

Pendant soixante-quatre ans, cette base juridique n'a pas ou peu évolué alors que les effectifs ont été multipliés par quinze et que l'offre scolaire n'a jamais aussi riche, diversifiée et inventive.

Or le décret de 2014 ne remet pas fondamentalement en cause les dispositions du décret de 1950. Les obligations règlementaires de service des enseignants demeurent fixées sur une base hebdomadaire dans le cadre d'une année scolaire se répartissant, selon le code de l'éducation, en trente-six semaines.

Par ailleurs, les obligations règlementaires de service ne restituent pas la réalité des heures de face-à-face pédagogique effectivement réalisées. Le décret de 1950 prévoyait ainsi l'existence de décharges telles que l'heure de première chaire, l'heure de laboratoire ou de cabinet d'histoire et de géographie. Dans un rapport de 2013, la Cour des comptes estimait qu'entre 1985 et 2006, une fois déduites les différentes minorations de service, le nombre d'heures d'enseignement effectives passait de 18,9 heures à 17,3 heures, soit une baisse de 8,4 %. Cela n'est pas marginal et représente près de 40 000 emplois.

Or ces décharges ont été remplacées par des pondérations par le décret du 20 août 2014. Dans l'éducation nationale, les heures n'ont pas toutes soixante minutes. Par exemple, les heures d'enseignement effectuées dans l'éducation prioritaire sont décomptées à hauteur d'1,1 heure.

Le système actuel souffre donc d'importantes rigidités alors que l'année scolaire n'est pas un long fleuve tranquille. À titre d'exemple, dans les établissements centres d'examen, la fin d'année est amputée du fait de l'organisation des épreuves du brevet ou du baccalauréat. Or les heures de cours perdues ne peuvent pas être rattrapées en cours d'année du fait des plafonds horaires. De même, on constate que le taux de remplacement des absences de courte durée est très faible, de l'ordre 36 %, soit un gros tiers, alors que des capacités pourraient être mobilisées s'il y avait une forme d'annualisation du temps de travail.

Cette rigidité de l'offre est donc pénalisante pour les élèves.

Les chefs d'établissement sont, à cet égard, remarquables, puisqu'ils parviennent à « jongler » avec les moyens à leur disposition afin de prendre en compte les besoins de remplacement, les effectifs des classes, etc. De même, les enseignants sont parfois tenus de réaliser leur service sur deux ou trois établissements.

Au total, les heures supplémentaires constituent donc un facteur de souplesse absolument indispensable, plus qu'un moyen de compenser un manque d'effectifs.

Elles permettent en particulier de faire face aux rigidités du régime horaire des enseignants que je viens d'évoquer, mais aussi de l'offre scolaire. De ce point de vue, en tant qu'élus locaux, nous sommes responsables et complices de ce foisonnement de l'offre scolaire, qui nous éloigne de l'optimisation des moyens d'enseignement.

En moyenne, les enseignants ont effectué 1,5 heure supplémentaire année (HSA) par semaine. Ce niveau atteint en 2014 est le plus élevé depuis ces vingt dernières années. Le fait d'effectuer des heures supplémentaires est fortement corrélé à l'âge – les enseignants plus âgés font davantage d'heures supplémentaires que leurs collègues plus jeunes – à la catégorie d'appartenance – les agrégés en effectuent plus que les certifiés – et au niveau d'enseignement.

Les heures supplémentaires représentent donc un complément de revenu significatif pour les enseignants. La rémunération moyenne représentée par les heures supplémentaires varie entre 1 600 euros et 23 000 euros selon la catégorie d'appartenance. Elles permettent donc de compenser la faiblesse des rémunérations.

Les études réalisées par l'OCDE montrent que cette situation affecte notamment les jeunes enseignants. Dans le premier cycle du second degré, la rémunération moyenne des enseignants dont l'âge est compris entre 25 ans et 34 ans est inférieure de 2,42 % à la moyenne de l'OCDE, alors qu'elle ne lui est supérieure que d'un quart de point en fin de carrière. La situation est la même pour le second cycle du secondaire, les jeunes enseignants étant moins bien payés que leurs homologues de l'OCDE et ne rattrapant d'ailleurs pas totalement cet écart par la suite.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2017, j'ai rappelé que la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations », qui se traduira par un coût de l'ordre de 787 millions d'euros, bénéficiera essentiellement à la fin de carrière. Cela permettra de rattraper l'écart constaté s'agissant de la fin de carrière dans le second cycle du secondaire, mais n'aura aucun effet en matière d'attractivité du métier d'enseignant.

Les heures supplémentaires – dont les enveloppes sont d'ailleurs notifiées assez tardivement aux chefs d'établissement – permettent donc à ces derniers d'ajuster, dans la

mesure du possible, les moyens d'enseignement aux besoins, et aux enseignants de bénéficier de compléments de rémunération significatifs. Les enseignants appréciaient d'ailleurs les allègements de fiscalité décidés à l'été 2007.

Au total, la question centrale est donc bien celle du temps de travail. Or on constate que le temps de travail statutaire des enseignants français est inférieur en moyenne à celui des autres pays de l'OCDE. Le temps de travail effectif total des enseignants est pour sa part, dans une large mesure, méconnu.

Le décret du 20 août 2014 a reconnu l'ensemble des missions des enseignants – préparation des cours, correction des copies, travail collectif dans l'établissement entre enseignants et avec les parents d'élèves – au-delà du face-à-face pédagogique. Il s'agit d'une évolution bienvenue et correspond mieux à la réalité du métier.

Les enseignants considèrent que leur profession nécessite une certaine marge d'autonomie. Je n'irais pas jusqu'à dire que l'enseignant exerce une profession libérale, mais, dans sa classe et en dehors, il considère qu'un peu de liberté ne nuit pas.

Ma première proposition consiste à améliorer la connaissance de l'ensemble des moyens d'enseignement et de leurs déterminants, en particulier à travers les documents budgétaires, dont je propose qu'ils retracent de manière synthétique, au niveau de la mission, l'ensemble des moyens d'enseignements et justifient les évolutions proposées. Il conviendrait en outre de mieux appréhender, le cas échéant à partir de mesures statistiques, le temps de travail qui ne relève pas du face-à-face pédagogique. Tant que ce sujet ne sera pas traité, nous n'aurons qu'une vision partielle du travail de l'enseignant français.

Le deuxième axe est plus complexe. Il consiste à annualiser le temps de travail des enseignants. Il pourrait être envisagé de « forfaitiser » le volume maximum d'heures pouvant être effectuées au-delà des obligations de service. Chaque heure d'enseignement serait pondérée par un coefficient 2, afin de prendre en compte le temps consacré à la préparation des cours et à la correction des copies. Le chef d'établissement aurait alors à sa disposition un volume d'heures dans lequel il pourrait « puiser » pour gérer avec plus de souplesse les besoins qui apparaissent en cours d'année. Cela suppose que le chef d'établissement puisse rationaliser l'offre scolaire, avec le soutien du rectorat et à partir de consignes ministérielles, en augmentant la taille moyenne des classes, qui est très faible, notamment dans le secondaire et, en particulier, dans l'enseignement professionnel et technologique. Cette situation aboutit à un renchérissement du secondaire français par rapport à des pays comparables tels que l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Le troisième axe consiste à se poser la question de l'augmentation des obligations réglementaires de service. Le code de l'éducation répartit l'année scolaire en trente-six semaines, ce qui est peu. Cela correspond à 180 jours, auxquels il faut retirer les fêtes religieuses, qui dans notre République laïque sont sacrées, religieusement respectées et parfois enrichies de « ponts ». Pour aligner le temps d'enseignement sur celui de pays comparables, il conviendrait d'augmenter les obligations de service des enseignants de deux heures par semaine, pour arriver à un plafond de 720 heures pour les certifiés et de 612 heures pour les agrégés.

S'agissant de la différence de temps de travail entre les agrégés et les certifiés, il me semble qu'il conviendrait de rapprocher leurs obligations de service. Si l'égalitarisme n'est pas ma culture, je m'interroge cependant sur la légitimité des écarts existants. Si, dans

les classes préparatoires aux grandes écoles, les agrégés, comme les certifiés, assument des enseignements de haut niveau, qui sont plus mobilisateurs en temps, et doivent donc bénéficier d'un régime horaire spécifique, il me semble que la diversité des horaires devrait dépendre des missions plutôt que des concours d'origine. Imagine-t-on que les administrateurs civils soient assujettis à des horaires différents selon qu'ils sont issus de l'école nationale d'administration ou de la promotion interne ? La réponse est évidemment négative. Il en va de même pour les officiers issus de Saint-Cyr et ceux issus du rang.

Il me semble également nécessaire de réserver le bénéfice de la pondération aux seuls enseignants assurant au moins six heures de cours dans une discipline obligatoire au baccalauréat ou faisant l'objet d'une épreuve obligatoire suivie par anticipation à la fin de la première.

J'ajoute enfin que nous n'échapperons pas, à plus long terme, à une réflexion sur les rémunérations, notamment en début de carrière. Le retard est important s'agissant du premier cycle, il est également significatif dans le secondaire. Nous ne rendrons ces métiers attractifs que si nous nous attaquons à la question de la rémunération. Le budget pour 2017 prévoit un effort dans le premier degré, qui est cependant dilué par la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations ». Il me semble important de s'intéresser aussi au secondaire et notamment au début de carrière.

Il y a là une matière de nature à stimuler le prochain directeur du cabinet du prochain ministre de l'éducation nationale, qui acceptera de prendre le risque de ne pas être populaire.

**Mme Michèle André, présidente.** – On voit que vous avez une expérience de ministre !

**M. Gérard Longuet.** – À hauts effectifs !

**M. Marc Laménie.** – Dispose-t-on d'une répartition des heures supplémentaires en fonction des disciplines ? La grille salariale des jeunes professeurs qui débudent est effectivement faible par rapport au nombre d'années d'études et il faut un certain nombre d'années pour qu'ils bénéficient d'un salaire honorable.

**M. Daniel Raoul.** – Je vous remercie de soulever cette question des heures supplémentaires dans le second degré. J'aurais aimé, en plus des comparaisons que vous avez mentionnées, que soit étudiée l'évolution du nombre d'élèves dans le temps, qui justifie peut-être partiellement l'augmentation des heures supplémentaires. De même s'agissant de la mise en place d'un cycle de formation des jeunes enseignants, qui conduit à ce que les personnes récemment recrutées ne soient pas immédiatement opérationnelles.

Peut-être faudrait-il cibler ces heures supplémentaires plus spécifiquement sur certaines classes, telles que les classes préparatoires aux grandes écoles et les sections de technicien supérieur, où l'implication des enseignants y est différente.

Je n'accepte pas qu'un agrégé, en classe de sixième, soit astreint à 15 heures devant une classe, et un certifié à 18 heures. Je ne comprends pas cette différence d'implication pour les classes de lycées et de collèges, sauf pour les premières chaires – mais il y a aussi des certifiés qui enseignent en classes de première chaire.



L'annualisation a été réalisée dans le supérieur – les charges sont désormais identiques pour les professeurs et les maîtres de conférence, pourquoi pas dans le secondaire ?

Effectivement, des heures sont perdues en raison de l'organisation des examens dans certains établissements, avec des enseignants pratiquement en vacances à partir du 15 juin, sauf ceux qui sont mobilisés pour corriger les copies des examens.

Je le répète, je ne comprends pas cette différence entre certifiés et agrégés face aux mêmes classes. Ce devrait presque être l'inverse, les agrégés ayant soi-disant une compétence supérieure, devraient avoir une productivité supérieure...

**M. Roger Karoutchi.** – Je ne suis pas du tout d'accord avec Daniel Raoul. Le problème, c'est que vous faites passer des concours très difficiles à des gens, et vous les nommez ensuite pour enseigner en classe de sixième ! Le système a explosé au nom d'un égalitarisme stupide. C'est certes le même travail, mais le malheureux qui a passé le concours n'est pas responsable de se trouver devant une classe de sixième ! Faut-il aller jusqu'à interdire les nominations des agrégés dans le premier cycle ?

Le vrai sujet des horaires, au-delà du nombre d'heures, c'est la totale inadaptation de nos établissements : contrairement à l'Europe du Nord, rien n'est fait pour que les professeurs travaillent, reçoivent les élèves ou les parents dans l'établissement. Toutes les régions ont fait d'énormes efforts de construction, dans les années 1980, mais on a construit vite, beaucoup de classes, mais pas de bureaux. Les candidats, de droite comme de gauche, disent qu'il faut que les enseignants restent trente heures par semaine dans l'établissement : mais où ? Dans la cour ? En Suède, en Norvège ou en Finlande, il y a en moyenne un bureau pour quatre enseignants dans les établissements scolaires. C'est plus facile de dire qu'il faut que les enseignants travaillent trente heures par semaine que de trouver où ils doivent les faire !

**M. Jean-Claude Requier.** – À l'époque où j'enseignais, en effet, il y avait le cabinet d'histoire géographie, c'était trente minutes ou une heure : de petits avantages acquis, comme il y en a aussi pour d'autres professions.

Beaucoup de syndicats étaient contre les heures supplémentaires, bien entendu, mais même les plus farouches opposants aux heures supplémentaires pouvaient s'adresser au chef d'établissement, qui distribuait les heures supplémentaires pour boucler les fins de mois de certains enseignants.

En ce qui concerne les horaires, à l'époque, en plus des certifiés à 18 heures par semaine, des agrégés à 15 heures par semaine, il existait les professeurs d'enseignement général de collège (PEGC), qui enseignaient deux matières, 21 heures par semaine. On a unifié, en mettant ces professeurs à 18 heures. En tant que certifié, je n'étais pas hostile à une fusion avec les agrégés, mais ces derniers ont quand même passé un concours plus difficile, et il faudrait les affecter par niveau. Ainsi, Maurice Druon avait évoqué à l'époque le collège universitaire qui aurait inclus les classes de terminale et les premières années de faculté, qui auraient été assurées uniquement par des agrégés.

En tout cas, c'est bien difficile car le milieu enseignant est très conservateur, sociologiquement, et tient beaucoup à sa liberté : il est l'ennemi de toutes les réformes.

Enfin, je citerai Maurice Faure, mon mentor en politique : il y a deux ministères qu'il ne faut jamais prendre : l'éducation nationale et l'agriculture. Si on les prend, il faut surtout ne rien faire !

**M. Daniel Raoul.** – Ce sont les deux ministères où la cogestion a toujours régné...

**Mme Michèle André, présidente.** – Je remercie ceux qui, ayant été professeurs, nous ont fait part de leur vécu, et examinent aujourd'hui ce rapport avec leur regard de commissaire de la commission des finances.

**M. Michel Bouvard.** – Notre rapporteur spécial estime-t-il que les chiffres transmis en la matière par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sont fiables ? Comment nos observations sont-elles prises en compte dans la gestion prévisionnelle des ressources humaines par le ministère de l'éducation nationale ? En effet, l'embauche d'un enseignant crée pour l'État une charge budgétaire non négligeable et durable, surtout si l'on compte aussi la pension de l'enseignant et l'éventuelle pension de réversion. Est-ce qu'une réflexion est menée concernant le lien entre la typologie de postes à pourvoir, la problématique des heures supplémentaires et les postes offerts aux concours ?

Outre ces questions structurelles, deux sujets n'ont pas été abordés par notre rapporteur spécial, alors qu'ils ont, fatalement, une incidence sur la question des heures supplémentaires dans le second degré. Il s'agit d'une part, de la polyvalence des enseignants - il fut un temps où les professeurs enseignaient deux matières, ce qui conférait une certaine souplesse en termes de gestion des ressources humaines et limitait les heures supplémentaires ; d'autre part, des options et le lien entre leur multiplicité et la mécanique des heures supplémentaires dans le second degré. Enfin, existe-t-il des moyens d'ajustement entre les enseignants qui, parfois, ne remplissent pas leurs obligations de service et l'excédent de capacité d'enseignement par rapport à la demande concernant certaines matières, je pense par exemple aux lettres classiques et aux langues anciennes ?

**M. Éric Bocquet.** – Quelle est la répartition des heures supplémentaires entre les établissements du second degré du secteur privé et ceux du secteur public ?

**M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ».** – Je remercie mes collègues pour leurs questions et pour leur intérêt sur un sujet quelque peu austère. D'abord, s'agissant de la répartition des heures supplémentaires en fonction des disciplines, évoquées par Marc Laménie, il n'y a pas de différence marquée entre les disciplines. Certes, les enseignants de matières se caractérisant par des difficultés de recrutement, comme les mathématiques, effectuent probablement davantage d'heures supplémentaires, mais ce phénomène est marginal. Le recours aux heures supplémentaires découle davantage de l'établissement d'exercice et de sa taille que de la discipline concernée. L'organisation territoriale de l'éducation nationale est en effet un problème majeur.

Comme l'a mentionné Daniel Raoul, les 54 000 postes créés ne sont incontestablement pas tous opérationnels.

Je ne dispose pas de la moyenne du nombre d'élèves par classe en Allemagne et au Royaume-Uni, mais nous allons y remédier, afin de pouvoir comparer des choses qui sont comparables. Vous avez évoqué la réussite de l'annualisation dans le supérieur, c'est effectivement une bonne référence. Je crois qu'il faut aujourd'hui en faire une potentielle

solution, du moins en ce qui concerne les classes de terminale et les classes préparatoires aux grandes écoles.

Vous avez également évoqué la perte d'heures d'enseignement en raison de l'organisation d'examens. C'est un problème lancinant, auquel nous n'avons à ce jour pas de vraie réponse, sauf l'annualisation que je propose.

Concernant les professeurs agrégés, je tiens à rappeler le caractère profondément élitiste de notre modèle d'enseignement secondaire originel. Le baccalauréat, créé en 1808, a été conçu comme un examen de premier cycle d'enseignement supérieur. Le bachelier ès lettres effectuait en effet ses premières années de lettre avant de passer un baccalauréat de science. Je vous parle d'un temps que les moins de deux cents ans ne peuvent pas connaître, où l'on ne comptait qu'une dizaine de bacheliers par an.

Les agrégés constituent évidemment un corps remarquable, en particulier du fait de la sélection qui s'applique à l'attribution du titre. Vis-à-vis du développement de l'enseignement secondaire ils sont face à un choix. Ou ils s'orientent vers les classes terminales, les classes préparatoires et le supérieur et alors cela implique quelques renoncements, ou ils exercent dans l'ensemble de la filière du secondaire, ce qui était le cas lorsque les vieux lycées existaient, à l'époque où les collèges étaient intégrés dans les lycées. La société des agrégés doit prendre position sur ce choix.

Sur l'inadaptation des établissements à un accueil des enseignants tout au long de la journée, j'adhère aux propos de Roger Karoutchi. Lorsque j'étais président de la région Lorraine, je me souviens d'avoir œuvré pour aménager les locaux, sachant bien que la classe ne devait plus être la seule aire d'accueil des enseignants qui doivent pouvoir trouver des lieux dans l'établissement leur permettant d'y demeurer au-delà de leur temps de cours. C'est sans doute plus difficile à faire en région parisienne du fait du manque d'espace mais c'est vers cela qu'il faut tendre, d'autant que les enseignants sont exposés à des temps de transport de plus en plus importants qui justifient que la continuité de l'accueil dans l'établissement leur soit assurée.

Je remercie Jean-Claude Requier d'avoir exposé la mécanique des heures de première chaire et d'avoir mentionné les professeurs d'enseignement général de collège, dont notre collègue Michel Bouvard a très justement rappelé la polyvalence. Cela étant, je pense qu'on peut être polyvalent, enseigner plusieurs disciplines, et délivrer un enseignement de qualité. Par ailleurs, les professeurs d'enseignement général de collège présentaient l'avantage de bien connaître les élèves.

Michel Bouvard m'a interrogé sur la fiabilité des données. Elle est très incertaine mais nos travaux permettront sans doute d'inciter le ministère à progresser en la matière.

S'agissant de la gestion prévisionnelle des emplois, il me semble qu'une gestion moins centralisée, au niveau des régions, permettrait, même s'il y a des oppositions sur ce point, de progresser.

À nouveau sur la polyvalence des enseignants, il est clair que les enseignants qui réunissent cette qualité sont très appréciés par les chefs d'établissement qui y trouvent un moyen de simplifier la gestion de l'équipe éducative.

Quant à la diversité des options, je pense que c'est la tragédie de l'enseignement secondaire. Elle explique le niveau élevé du coût du secondaire et entraîne une dispersion des moyens que nous devrions mieux concentrer sur les enseignements prioritaires.

À Éric Bocquet, je donnerai une réponse écrite. Nous avons travaillé sur le public. Il est assez probable que la situation dans l'enseignement privé soit assez proche de celle que l'on constate dans le public.

*La commission donne acte de sa communication à M. Gérard Longuet, rapporteur spécial, et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.*

### **Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne, prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) – Compte rendu**

**La commission entend enfin le compte rendu de la conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne, prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), qui s'est tenue à Bratislava les 17 et 18 octobre 2016.**

**Mme Michèle André, présidente.** – La septième conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance de l'Union européenne – que nous appelons plus communément « conférence de l'article 13 » du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) – s'est tenue les 17 et 18 octobre 2016 à Bratislava, en Slovaquie. Le rapporteur général, Albéric de Montgolfier, François Marc, Michel Bouvard et moi-même étions présents pour représenter le Sénat français.

Je vous rappelle que cette conférence a été créée pour que la mise en œuvre des règles de gouvernance budgétaire en Europe, qui ont permis l'immixtion des autorités européennes dans les politiques budgétaires des États, s'accompagne d'un contrôle par les Parlements nationaux des modalités de leur mise en œuvre. Les sujets abordés par la conférence ne se limitent plus à la gouvernance budgétaire au sens strict, mais traitent de sujets d'intérêt commun aux différents États membres.

La question qui se pose lorsque des parlementaires de presque tous les États membres se rendent à une telle conférence est celle de son utilité et plus précisément de son rôle politique. Certains de nos collègues se souviennent certainement de précédents comptes rendus relatant les débats entre parlementaires nationaux et parlementaires européens au sujet de l'adoption d'un règlement de la conférence de l'article 13. Le règlement de la conférence a été adopté de haute lutte, en novembre 2015.

Depuis l'origine, le Parlement français est très présent dans cette conférence car nous croyons à l'utilité d'échanges entre parlementaires nationaux, en particulier pour partager des bonnes pratiques. Mais les comptes rendus successifs que nous avons chaque fois tenu à faire devant vous depuis 2013 montrent que nous sommes toujours assez loin de la cible.

Quel est le bilan de la conférence de Bratislava, où une centaine de parlementaires nationaux étaient présents ? Le Conseil national de la République slovaque, chargé de l'organisation de la réunion, avait inscrit quatre thèmes à l'ordre du jour : la dimension sociale

de l'Union économique et monétaire, la lutte contre l'évasion fiscale, les stabilisateurs automatiques au sein de la zone euro et l'investissement en Europe. Contrairement à l'ordre du jour de précédentes réunions, les thèmes retenus cette fois-ci étaient bien au cœur du débat sur l'avenir de l'union économique et monétaire et en particulier la zone euro et ils reflétaient les priorités de la présidence slovaque de l'Union européenne.

Ce petit État de 5 millions d'habitants occupe une place particulière au sein de l'Union européenne : il s'agit en effet du seul pays du « groupe de Visegrad » membre de la zone euro. De plus, hormis sur le dossier de la dette grecque, la Slovaquie défend des positions proches de celles de la France en matière de gouvernance économique et monétaire. Elle souhaite en particulier un approfondissement de l'Union économique et monétaire à travers la création d'un ministre de la zone euro et d'une « capacité budgétaire », qui pourrait prendre la forme d'un mécanisme européen d'assurance chômage.

En marge de la conférence, nous avons pu nous entretenir avec l'ambassadeur de France en Slovaquie, Christophe Leonzi. Si la Slovaquie demeure très proche de l'Allemagne et de l'Autriche, il nous a indiqué que la coopération et les échanges avec la France se développaient. Avec une classe politique qui demeure globalement très favorable à l'intégration européenne – malgré quelques tensions au plus fort de la crise migratoire – la Slovaquie est donc aujourd'hui un partenaire important, qui fait figure de lien entre « anciens » et « nouveaux » États membres.

Durant ces deux jours de conférence, il m'est apparu que le format des débats était inadapté à des échanges politiques entre parlementaires issus d'États différents et soucieux de débattre et de partager des expériences. En effet, nous avons longuement écouté des exposés d'experts et d'universitaires avant d'être autorisés à nous exprimer, pendant une minute chacun.

Durant la session relative à la lutte contre l'évasion fiscale, je suis intervenue pour informer nos collègues des travaux menés par notre commission, en particulier de notre cycle d'audition sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale des particuliers à la suite des révélations des *Panama papers* – dont j'ai d'ailleurs transmis le recueil de comptes rendus aux membres du Parlement européen intéressés. Mais je n'ai pas été en mesure de savoir si d'autres parlements avaient pris d'autres types d'initiatives.

En revanche, il est clairement apparu que la majorité des parlementaires nationaux qui se sont exprimés se sont déclarés favorables à la présentation par la Commission européenne d'une nouvelle proposition d'assiette commune d'impôt sur les sociétés (ACCIS), beaucoup y voyant l'une des pistes crédibles pour lutter efficacement contre l'optimisation fiscale au sein de l'Union. L'audition que nous avons organisée ici sur ce sujet la semaine dernière me conduit cependant à penser qu'il serait intéressant d'avoir à nouveau un débat sur l'ACCIS à la prochaine conférence, maintenant que les propositions de la commission sont connues et que chaque État membre peut commencer à évaluer leurs effets potentiels sur ses recettes fiscales et la compétitivité de ses entreprises.

En conclusion, je vous indique que, pour que les modalités d'organisation des débats puissent permettre l'émergence de débats politiques entre parlementaires nationaux, avec Danielle Auroi, qui préside la commission des affaires européennes à l'Assemblée nationale, nous avons adressé un courrier à nos homologues maltais, qui auront la charge d'organiser la prochaine conférence, fin janvier 2017 à Bruxelles. Nous leur avons suggéré

d'accroître les moments d'échanges entre parlementaires et de faire usage de la possibilité de proposer l'adoption de conclusions à l'issue de la réunion.

Vous l'avez compris, je ne désespère pas de l'Europe et je considère que nous devons continuer à œuvrer pour que la conférence de l'article 13 puisse, à l'avenir, vraiment contribuer au débat démocratique.

**M. François Marc.** – Je remercie notre présidente pour ce compte rendu tout à fait exhaustif. Pour ma part, je souhaiterais évoquer deux des quatre thèmes évoqués lors de la conférence : la dimension sociale de l'Union économique et monétaire et l'investissement en Europe.

La présidence slovaque avait souhaité débiter la conférence par une session consacrée aux sujets sociaux d'actualité. Je rappelle que l'Union européenne exerce sa compétence en matière sociale sur la base de l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ; les initiatives européennes ont vocation à soutenir et compléter l'action des États membres, conformément au principe de subsidiarité. Il existe un ensemble d'indicateurs de manière à mieux coordonner les politiques sociales mais aussi à empêcher l'aggravation des disparités au sein de l'Europe et plus particulièrement au sein de l'Union économique et monétaire, qui pourraient s'avérer très périlleuses. C'est donc l'objet des réflexions actuelles en Europe : comment mieux coordonner et rapprocher les politiques sociales ?

Il a ainsi été question de la révision de la directive de 1996 sur les travailleurs détachés. Une divergence de points de vue est très rapidement apparue entre les parlementaires des États d'Europe centrale et orientale et des États baltes et ceux des États membres les plus anciens, les premiers considérant que la directive actuellement en vigueur était suffisante et les seconds estimant que la proposition de révision présentée par la Commission européenne en mars 2016 était légitime. Cette proposition suggère notamment de limiter la durée du détachement à deux ans et d'appliquer obligatoirement les conventions collectives aux travailleurs détachés. À l'initiative de la Pologne, de la Roumanie et de la République tchèque, onze parlements nationaux ont adopté un avis motivé dans le cadre de la procédure dite du « carton jaune » car ils considèrent que la proposition ne respecte pas le principe de subsidiarité. La Commission européenne a toutefois décidé de maintenir le texte, ce que l'une de nos collègues hongroises a très vivement critiqué durant la réunion. La discussion n'est pas allée plus loin, notamment en raison du format de la conférence, mais nous avons clairement perçu qu'il existait là un point de blocage conséquent et que la poursuite des négociations sur ce texte, pourtant essentiel, serait difficile. La suggestion de soumettre au vote un relevé de conclusions à l'issue de chaque réunion me semble être un moyen de faire progresser l'Union européenne dans l'association des parlementaires nationaux.

Le deuxième thème que je souhaitais évoquer est le projet de « socle européen de droits sociaux », annoncé par le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker en 2015. La rapporteure du Parlement européen sur ce sujet, Maria Joao Rodrigues, originaire du Portugal, a lancé un appel en faveur de l'adoption d'un « code de convergence » en matière sociale fixant des objectifs cibles qui seraient examinés dans le cadre du semestre européen, et ce afin de montrer aux citoyens que l'Union européenne peut contribuer à garantir une certaine sécurité socio-économique. Par ailleurs, s'agissant de la prise en compte des critères sociaux dans le cadre du semestre européen, et en particulier de la procédure pour

déséquilibre macroéconomique, nous avons pris connaissance d'une étude universitaire indiquant que les résultats étaient, à ce jour, peu tangibles.

Ainsi, beaucoup reste à faire pour renforcer la dimension sociale de la zone euro. La conférence a néanmoins confirmé qu'il existait des attentes très fortes en la matière, de la part d'un grand nombre de nos collègues des parlements nationaux et du Parlement européen.

J'en viens à la session consacrée à l'investissement en Europe, à laquelle j'ai activement participé. Nos collègues slovaques, en tant qu'organisateur de la conférence, ont soulevé la question de la mise en place d'un programme commun d'investissement en tant qu'instrument de stabilisation macroéconomique au sein de la zone euro. Pour la plupart des intervenants, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), créé dans le cadre du « plan Juncker », n'est pas suffisant et ne répond pas à la fonction de stabilisation. Il a toutefois le mérite de mobiliser des ressources supplémentaires de la part d'investisseurs privés, conformément à sa finalité. J'ai également rappelé les premiers résultats particulièrement encourageants du plan d'investissement pour les petites et moyennes entreprises (PME). Comme j'ai pu le constater durant le contrôle budgétaire que j'ai mené au premier semestre 2016, il existe une forte demande pour les instruments financiers de prêt et de garantie en faveur des PME ; en outre, il est à souligner que l'effet de levier observé pour ces instruments est supérieur à 15.

J'ai le plaisir aussi de souligner qu'il a été décidé hier par le Conseil de l'Union européenne de prolonger le FEIS et de faire porter son objectif de 315 à 500 milliards d'euros d'investissement. Il a également été proposé de diversifier la localisation géographique des investissements ainsi que les secteurs susceptibles d'en bénéficier, en intégrant les secteurs de la défense et de la sécurité, ce qui était une revendication française. La cible des investissements contribuant à la lutte contre le changement climatique est quant à elle portée à 40 %. Une ambition nouvelle a été affichée hier, ce dont on peut se réjouir.

En revanche, les divergences concernant l'investissement public sont également apparues lors de la réunion de l'Eurogroupe du 5 décembre. Le souhait de la Commission européenne d'un effort supplémentaire de 0,5 % du produit intérieur brut européen pour dynamiser l'investissement public s'est heurté, une nouvelle fois, à la résistance de l'Allemagne et des Pays-Bas.

Enfin, je rejoins la conclusion de la présidente concernant la nécessité de faire évoluer le format de la conférence de l'article 13 pour laisser plus de place au débat entre parlementaires et aboutir à des conclusions plus affirmées.

**M. Michel Bouvard.** – Cette réunion de l'article 13 était pour moi une première sans l'être tout à fait, dans la mesure où j'avais participé à ce type de réunion dans l'ancien format, qui consistait à réunir les commissions des finances des parlements nationaux. Je dirais que depuis lors, le format des réunions s'est dégradé et je partage les critiques de la présidente et de François Marc. Nous avons entendu une succession de monologues d'universitaires talentueux, mais obérant les possibilités de débat. Le nombre de sujets est probablement excessif, avec quatre sessions concentrées sur une journée et demie. Nous n'avons pas eu le temps d'aller au fond des choses et les parlementaires de certaines grandes nations ne se sont pas même exprimés dans le débat !

J'ai pour ma part assisté à la deuxième session consacrée à la lutte contre l'évasion fiscale. De manière assez curieuse, je note que deux des trois intervenants étaient

britanniques... Peut-être connaissent-ils mieux la matière que dans d'autres États ? Les exposés étaient très intéressants mais les solutions limitées : on nous a rappelé les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et exprimé certains vœux. Cela m'a rappelé une conférence tenue à Vienne il y a plus de dix ans, où nous avons déjà parlé de convergence de la fiscalité des entreprises et des carrousels de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Sur le sujet de la fiscalité de l'économie numérique, j'ai fait part des travaux menés par notre commission et nous avons interrogé la Commission européenne sur l'expérimentation qui s'est déroulée en Italie et sur la problématique du paiement scindé. Mais nous n'avons obtenu aucune réponse des représentants de la Commission présents. Il y a sûrement des enseignements à tirer de l'exemple italien et nous aurions aimé connaître la position de la Commission sur le sujet. Chacun a fait part de ses préoccupations mais il n'y a pas eu de dialogue ni de réponses à nos questions. Nous n'avons rien appris sur la position des autres parlements nationaux ou du Parlement européen. Je crois que les échanges bilatéraux sont plus profitables et nous en avons appris beaucoup plus sur le sujet lorsque nous nous sommes rendus à Rome en septembre 2015 et avons rencontré nos homologues du Sénat italien et de la chambre des députés. Il faudrait entièrement revoir le format de ces réunions et peut-être réduire le nombre de sujets pour aller plus au fond des choses.

**Mme Michèle André, présidente.** – Des progrès ont été accomplis notamment grâce à l'adoption d'un règlement, mais il reste du chemin à faire !

**M. Yannick Botrel.** – Je voudrais revenir sur la question des travailleurs détachés, sur laquelle je constate, dans ma région du Nord-Bretagne, des positions ambiguës et souvent contradictoires des acteurs professionnels. D'un côté, l'industrie agroalimentaire regrette que les entreprises allemandes y aient recours, ce qui leur permet d'avoir des coûts de production bien moins importants que les nôtres. Mais d'un autre côté, les agriculteurs sont beaucoup plus partagés : pour les campagnes de récolte, qui sont saisonnières, nous ne savons plus faire sans travailleurs détachés. Ils correspondent à un besoin.

Les personnes détachées suscitent des réactions hostiles, mais ce sont avant tout des travailleurs et des gens respectables à cet égard, ce ne sont pas eux qui sont en cause. De même, le principe des travailleurs détachés alimente une hostilité à l'Europe. Ces travailleurs seraient « exploités » et porteraient préjudice à certaines activités économiques. Tout cela milite pour la mise en place d'une régulation. Aujourd'hui un emploi détaché ne peut dépasser deux ans, mais comment cette limite est-elle appréciée ? Puis-je réembaucher la même personne après un délai d'un mois par exemple ? Par ailleurs, est-il concevable d'aller vers une application du droit social du pays d'exercice de la mission, même si je comprends les réactions des parlementaires de certains pays ?

**M. André Gattolin.** – Je suis d'accord avec Yannick Botrel, il ne faut pas « jeter » les travailleurs détachés avec l'eau du bain et le secteur agricole a certaines particularités qui ne peuvent être érudées. L'Union européenne veut formater et généraliser la libéralisation des marchés en oubliant les spécificités de chaque marché. Comment fait-on les vendanges ou la cueillette des fruits sans travailleurs détachés ? C'est tout de même mieux que d'avoir recours à des gens en situation illégale.

La question qui se pose en filigrane est celle de l'organisation politique européenne : en réalité, nous sommes déjà dans un système fédéral, mais c'est un mauvais fédéralisme ! Sur trop de sujets – notamment la fiscalité, le social, le régional – nous en



sommes encore à la règle de l'unanimité, ce qui bloque tout ! On critique parfois le fédéralisme américain mais au moins le poids des États est pondéré. Nous sommes 510 millions d'Européens, 440 millions si l'on tient compte du départ du Royaume-Uni. Sur ce total, l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne représentent 50 % de la population et près de 60 % du produit intérieur brut (PIB) ! Alors parallèlement à ces grands raouts où l'on réunit tout le monde autour d'experts britanniques, ne pourrions-nous pas travailler en amont en petit groupe ? Il faut aller plus loin que le seul moteur franco-allemand qui n'est pas majoritaire dans l'Union tant du point de vue économique que démographique.

Nous devons être capables de travailler ensemble et de dire aux autres États que nous représentons la majorité, tant démographiquement qu'économiquement, et que nous voulons telle ou telle chose. Ce serait plus difficile pour la Lettonie, la Slovaquie, Chypre ou Malte de s'y opposer. L'organisation actuelle est bancal et ne fonctionne plus ! Sur ces sujets il faut parvenir à une majorité qualifiée, quitte à ce qu'elle soit de 80 %. Il faut se dire les choses franchement : Chypre ne vaut pas autant que la France et Malte ne vaut pas autant que l'Allemagne ! Pourtant tout le monde a un commissaire européen. À l'origine nous n'avions que six pays : la France, l'Allemagne, l'Italie et le Bénélux. Les choses étaient plus simples. Nos gouvernements devraient tenir des réunions en format réduit et nous devons faire la même chose entre parlementaires. Si l'on discute à vingt-sept ou vingt-huit, il n'en sortira jamais rien ! J'ajoute que je m'étonne également de voir que les Britanniques sont toujours aussi présents, même si je ne mets pas en cause la qualité de leurs universitaires. Je partage la remarque de notre collègue député européen Guy Verhofstadt qui regrettait récemment que nos amis d'outre-manche continuent à intervenir au Parlement européen pour nous expliquer ce que nous devrions faire sans eux !

**M. François Marc.** – Pour répondre à Yannick Botrel, le « paquet sur la mobilité des travailleurs », présenté en mars dernier, a prévu une révision de la directive de 1996 sur les travailleurs détachés et dispose notamment que la durée de détachement d'un travailleur soit limitée à deux ans. Le calcul tient compte de la durée cumulée des détachements en cas de succession de travailleurs détachés sur un même poste, à condition qu'il s'agisse de périodes minimales de six mois. Des contraintes supplémentaires seraient donc mises en place, qui s'ajoutent à l'application des conventions collectives de l'État d'accueil, notamment en matière de santé et de rémunération.

Il y a une ambition qui est affichée, mais les désaccords sont profonds. Lors de la réunion du groupe politique des sociaux-démocrates, qui avait lieu le matin avant les sessions de travail de la conférence de l'article 13, j'ai pu observer le désaccord fondamental entre États membres. J'ai noté l'intervention d'un parlementaire polonais qui nous invitait à trouver un point d'équilibre entre le niveau respectif de rémunération de chaque pays.

Je voudrais enfin préciser que le socle européen des droits sociaux que l'on espère voir présenté début 2017 a vocation à encadrer ce processus de rapprochement de nos législations sociales.

**Mme Michèle André, présidente.** – J'espère que le format sera revu pour que nous ayons plus de temps pour nous exprimer, car en l'état ces réunions sont frustrantes. Il faut s'accrocher sur ce sujet et suivre de près les travaux de la Commission européenne. Pierre Moscovici nous a d'ailleurs encouragés à le recevoir régulièrement. Sur la révision de la directive sur les travailleurs détachés, le « carton jaune » qui a été adopté par certains parlements nationaux montre bien qu'il y aura un affrontement. Il faut le purger, sinon on désespère ceux qui aiment l'Europe et qui voudraient bien l'aimer davantage.

**M. Michel Bouvard.** – Je rappelle que la question des travailleurs détachés remonte au moins à une décision de la Cour d'appel de Chambéry d'il y a plus de quinze ans sur les « Chalet girls », c'est-à-dire les personnels britanniques qui venaient le temps de la saison touristique. La Cour avait alors décidé que dès lors qu'ils venaient pour moins de cent jours, les charges sociales afférentes étaient acquittées dans le pays d'origine. Personne ne s'en est ému mais c'était le début de l'affaire des travailleurs détachés.

J'ajoute qu'il faudrait qu'au cours des réunions nous disposions d'éléments sur la législation applicable dans chaque État membre. Nous n'avons aucun élément sur l'état du droit dans chaque pays et sur les positions des parlements nationaux !

*La réunion est close à 12 h 05.*

**COMMISSION DES LOIS****Mardi 6 décembre 2016****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 h 05***Proposition de loi tendant à clarifier les conditions des délégations de compétences en matière de transports scolaires – Examen des amendements au texte de la commission**

**La commission procède à l'examen des amendements sur son texte n° 158 (2016-2017) sur la proposition de loi n° 587 (2015-2016), présentée par MM. Bruno Sido, Benoît Huré, Jean-Jacques Lasserre et François Bonhomme, tendant à clarifier les conditions de délégation de compétences en matière de transports scolaires.**

**M. Philippe Bas, président.** – M. Collomb a déposé l'unique amendement sur le texte de la commission sur la proposition de loi tendant à clarifier les conditions des délégations de compétences en matière de transports scolaires.

***Article unique***

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – L'amendement n° 1 rectifié aborde la question de la subdélégation de compétence en matière de transports non urbains. Le problème soulevé est identique à celui posé par la proposition de loi initiale sur les transports scolaires : une personne publique ne peut subdéléguer une compétence dont elle est délégataire. Depuis la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), le territoire lyonnais a une situation spécifique en matière de transports avec deux ressorts territoriaux : l'un confié à la métropole, l'autre au très fameux syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (Sytral), dont le statut est proche du syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), puisqu'il est autorité organisatrice de transport (AOT) pour les transports urbains et interurbains à l'extérieur du ressort territorial lyonnais. Après le transfert à la région Auvergne-Rhône-Alpes de la compétence du transport non urbain, le Sytral pourra continuer à exercer cette compétence mais par délégation de la région. Le département du Rhône ne pourra plus rester membre du Sytral.

L'amendement contourne habilement l'interdiction pour les départements d'être membre d'un syndicat mixte de transport à la suite de la perte totale de leurs compétences en matière de transports interurbains et scolaires au cours de l'année 2017 au profit de la région. L'adopter en l'état ferait échec au VI de l'article 15 de la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) qui prévoit que la région se substitue automatiquement au département dans l'ensemble de ses droits et obligations à l'égard des tiers. Avec le transfert à la région de la compétence du transport non urbain, celle-ci se substituera mécaniquement au département lorsque ce dernier est membre d'un syndicat mixte de transport. Je comprends le souhait de M. Collomb de préserver la situation originale du Sytral, mais il faudrait modifier l'amendement pour restreindre son champ d'application au seul département du Rhône. D'où une demande de retrait ou un avis défavorable, à moins d'une rectification, auquel cas je pourrais, au nom de la commission, donner un avis favorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

## **Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – Examen du rapport pour avis**

**La commission examine ensuite le rapport pour avis de M. Jean-Pierre Vial sur le projet de loi n° 47 (2016-2017), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous sommes saisis pour avis du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est saisie au fond de ce texte et a délégué certains articles à la commission des affaires économiques et à la commission des affaires sociales.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'Assemblée nationale a adopté ce projet de loi à la quasi-unanimité. Un important travail a été réalisé en amont, notamment dans le cadre du congrès de l'Association nationale des élus de montagne (Anem) dans les Vosges, pour modifier et compléter le texte fondateur qu'est la loi « montagne » du 9 janvier 1985.

Les territoires de montagne présentent des enjeux tant naturels qu'économiques. Ils rassemblent 15 % de la population métropolitaine – 10 millions d'habitants – et 30 % de notre territoire.

Le projet de loi vise à actualiser la loi fondatrice du 9 janvier 1985 en répondant à trois grands enjeux : la vulnérabilité de la montagne face au changement climatique, le maintien des services publics et la restructuration des stations de sport d'hiver. Nous en avons débattu déjà au sein de la mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des dernières lois de réforme territoriale, notamment lors du déplacement en Savoie en septembre dernier.

Nous sommes saisis pour avis de 29 des 74 articles du projet de loi transmis au Sénat. Cette saisine s'articule autour de trois axes : les grands principes applicables aux zones de montagne et à leur gouvernance, le rôle des collectivités territoriales dans l'organisation du tourisme et l'adaptation des règles d'urbanisme en montagne.

Le texte comporte de nombreuses dispositions programmatiques qui fixent le cadre des politiques publiques en montagne. Je souhaite néanmoins insister sur deux points.

Il semble, en premier lieu, nécessaire de prendre en compte les spécificités de la montagne dans la réforme des finances locales. Je pense non seulement à la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) mais aussi à celle du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) : les communes de montagne ont un budget de village l'été et de station l'hiver, avec des investissements très lourds, ce qu'a bien relevé la Cour des comptes.

En second lieu, je souhaiterais aborder la question des risques naturels prévisibles en montagne. Dans ce domaine, l'expertise du service de restauration des terrains en montagne (RTM), peu connu, de l'Office national des forêts (ONF) est primordiale. Or, souvent, on ne prend conscience de la qualité des services que lors des catastrophes. Le RTM ne doit pas être malmené par les réformes : l'appui qu'il représente pour les collectivités territoriales doit être préservé.

S'agissant de la gouvernance, les territoires de montagne ont leurs propres institutions : le Conseil national de la montagne, dont l'autorité pourrait être renforcée, et les comités de massif, instances bien connues et efficaces. Les articles 5 et 6 du projet de loi traitent de ces institutions et soulèvent peu de difficultés.

Un de mes amendements a pour objet de garantir l'articulation entre la loi « montagne » et le dispositif des communes nouvelles : une commune classée en zone de montagne doit pouvoir le rester, même lorsqu'elle crée une commune nouvelle avec une commune qui ne l'est pas.

L'article 17 *ter* adapte la servitude d'été sur le modèle de la servitude d'hiver. Des pratiques de loisirs sont de plus en plus nombreuses en été. Il faut donc trouver un bon équilibre entre ces activités et l'activité agricole, en évitant tout « conflit d'usages » sur les terrains concernés.

L'article 18 tend à permettre aux communes touristiques érigées en stations classées de tourisme, membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération, de déroger au transfert de la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme », tel que prévu par la loi NOTRe et qui devrait intervenir au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

L'urbanisme est un sujet très lourd : les unités touristiques nouvelles (UTN) dérogent au droit commun pour certaines constructions en montagne. Après concertation avec les services de l'État, il est proposé de conserver la procédure proposée par l'Assemblée nationale mais de la simplifier sur de nombreux points.

Les articles 21 A à 22 traitent du vieillissement de l'immobilier de loisir – et plus précisément du phénomène des « lits froids » –, en montagne comme sur le littoral. Souvent, ce vieillissement est dû aux conditions financières et fiscales de la construction. Les stations ont du mal à moderniser leurs équipements. Il est donc proposé d'assouplir les opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL) pour garantir leur efficacité.

Un de mes amendements s'inspire du droit en vigueur pour les refuges de montagne non gardés. L'accès des mineurs à ces refuges doit être précisément encadré afin d'assurer leur sécurité.

Les présidents des parcs naturels régionaux (PNR) se sont battus, des années durant, pour que les chartes des PNR valent SCoT. Ils ont obtenu gain de cause dans la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), lorsque les parcs ne sont pas couverts par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Je propose que les dispositions de la loi ALUR s'appliquent dans tous les cas, même en présence d'un SCoT.

Je propose, par ailleurs, de supprimer des dispositions superfétatoires du projet de loi.

Je rappelle, enfin, que quatre commissions du Sénat sont saisies de ce texte, ce qui démontre son importance.

**M. René Vandierendonck.** – Lors d'un déplacement en Savoie, nous avons évoqué les ajustements nécessaires à la loi NOTRE. L'État a procédé à une large consultation sur ce projet de loi.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

##### *Article 1<sup>er</sup>*

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-268 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-269 prend en compte les disparités démographiques et la diversité des territoires à l'article 1<sup>er</sup> qui porte sur les grands principes applicables à la montagne.

La disposition adoptée par l'Assemblée nationale était intéressante mais relève d'un projet de loi constitutionnel.

*L'amendement COM-269 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-270 incite l'État à être attentif à la prévention des risques naturels et au maintien du service RTM, de grande qualité. Ce service doit rester géré par l'État et ne peut être transféré aux collectivités territoriales, qui n'ont pas assez de moyens pour l'assumer.

**M. Alain Marc.** – Où trouver le financement ? Cela relève-t-il du fonds Barnier ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Le fonds Barnier est sollicité après une catastrophe. Dans ce cas précis, nous sommes dans la prévention.

**M. Simon Sutour.** – Le fonds Barnier ne s'applique pas uniquement aux territoires de montagne.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Tout à fait.

*L'amendement COM-270 est adopté.*

##### *Article 2*

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-271 est adopté.*

##### *Article 3 bis A (nouveau)*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'article 3 bis A est un article d'appel pour prendre en compte les spécificités des zones de montagne dans la réforme de la DGF. Je propose de viser aussi le FPIC, comme je l'ai précisé lors de mon intervention liminaire.

**M. Alain Richard.** – La vigilance du rapporteur n'a-t-elle pas été trompée ? L'article est non normatif, notre commission devrait l'écarter plutôt que l'enrichir.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Nous sommes saisis pour avis... Je pourrais retirer cet amendement – étant entendu que le rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable devrait présenter un amendement identique.

**M. Philippe Bas, président.** – Si on supprime la mention « dans son principe », l'article devient normatif...

**M. Alain Richard.** – Cela ne suffirait pas : la DGF est l'objet d'un nombre impressionnant d'articles du code général des collectivités territoriales ; il faudrait s'attaquer à l'ensemble – ce que personne ne fait...

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – La formule « dans son principe » a fait l'objet d'un accord avec le Gouvernement, après un long débat devant l'Assemblée nationale.

**M. Philippe Bas, président.** – Retirez-vous cet amendement qui apparaît peu normatif ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*L'amendement n'est pas adopté.*

**Article 3 bis (nouveau)**

*L'amendement de clarification COM-272 est adopté.*

**Article 3 ter (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'article 3 *ter* est superfétatoire car l'article 8 de la loi « montagne » offre déjà à certains territoires d'outre-mer la capacité d'adapter leurs normes aux spécificités de la montagne. Cette même loi s'applique à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique. Pour réellement prendre en compte les spécificités des territoires ultramarins, intégrons directement Mayotte, Saint-Martin et Saint-Barthélemy à la loi « montagne », ce que propose mon amendement.

*L'amendement COM-273 est adopté.*

**Article additionnel avant l'article 4**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-274 est relatif à l'articulation entre la loi « montagne » et les communes nouvelles dont une partie du territoire des communes membres est classée en zone de montagne. Il s'agit de préserver le classement « montagne » de cette partie sans l'étendre au reste des communes.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Les communes nouvelles sont des communes comme les autres. L'amendement propose-t-il qu'une partie seulement d'une commune nouvelle relève de la loi « montagne » ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Oui, c'est cela.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le dispositif est un peu complexe...

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Aujourd’hui, le bas du territoire d’une commune de piémont n’est pas classé en zone de montagne, à la différence de la partie la plus élevée... Mon amendement adapte ce dispositif aux communes nouvelles.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ces communes ne bénéficieraient des dispositions de la loi « montagne » que sur une partie du territoire alors ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Oui, tout à fait. L’amendement évite un effet d’aubaine. Il ne faut pas étendre le classement « montagne » aux parties de la commune nouvelle qui n’étaient pas classées au préalable.

**M. René Vandierendonck.** – Ne me faites pas rêver...

**M. Alain Richard.** – Il existe une grande variété de réglementations relatives aux zonages ; les difficultés surviennent lorsqu’une commune nouvelle englobe quinze, vingt, cinquante communes... et que certaines d’entre elles seulement appartiennent à une unité urbaine. On ne va pas intégrer toutes les anciennes communes à cette unité. L’INSEE s’interroge sur la possibilité d’utiliser un système de carroyage, comme pour les comtés aux États-Unis.

**M. René Vandierendonck.** – Le carroyage est déjà utilisé par l’INSEE pour cartographier les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

**M. Philippe Bas, président.** – Dans la loi sur les communes nouvelles, nous avons adopté une disposition pour encadrer l’extension à toute commune membre d’une commune nouvelle des dispositions de la loi « littoral » car celles-ci restreignent les possibilités de construction. Nous avons déjà commencé à faire de la dentelle !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Voyez les mouvements dans divers départements, y compris en Ardèche. Des petites agglomérations, pour devenir des communautés d’agglomération, englobent des parties considérables de ruralité et de toutes petites communes. La loi que nous avons adoptée concernant les communes nouvelles le permet...

**M. Philippe Bas, président.** – Bien qu’elle n’ait pas été faite pour cela !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le concept d’agglomération n’a plus grand-chose à voir avec l’entité ainsi créée... Les exemples sont nombreux.

**M. René Vandierendonck.** – Il en est de même pour les métropoles !

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Je profite de ce débat pour évoquer des zones où la loi « littoral » s’applique en sus de la loi « montagne », ce qui affecte des projets de développement agricole. Je pense notamment à des bordures de lac de montagne. J’ai tenté de formuler des propositions à ce sujet mais j’ai observé une absence de consensus entre les différents acteurs.

*L’amendement COM-274 est adopté.*



**Article 4**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'article 4 me semble relever du domaine réglementaire.

*L'amendement de suppression COM-275 est adopté.*

**Article 4 bis (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – *Idem* pour l'article 4 bis.

*L'amendement de suppression COM-276 est adopté.*

**Article 5**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-277 ne remet pas en cause les objectifs de l'article 5 qui tend à revoir et préciser la composition, les missions et l'organisation du Conseil national de la montagne. Il vise en revanche à modifier les conditions de désignation des parlementaires au sein de cette instance. S'il convient de prévoir dans la loi le principe de représentation du Parlement au sein de cette instance, il revient à chaque assemblée d'en préciser les modalités.

*L'amendement COM-277 est adopté.*

**Article 6**

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-278 est adopté.*

**Article 7**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'article 7 précise la définition de la convention interrégionale de massif, contrat entre l'État et les régions, traduisant les priorités fixées en matière d'aménagement et de protection du massif, de développement économique, social et culturel. Cette convention prévoit également les financements correspondants. Si la consultation des collectivités territoriales concernées est pertinente, la disposition votée par l'Assemblée nationale n'est pas assez précise et pourrait fragiliser les conventions interrégionales de massif. L'amendement COM-279 lui substitue donc une simple possibilité d'association à l'obligation de consultation des collectivités concernées.

*L'amendement COM-279 est adopté.*

**Article 8 nonies (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'article 8 *nonies* rappelle la possibilité pour le maire de confier à un prestataire public ou privé l'exécution matérielle du secours d'urgence pour les victimes d'accidents de ski.

Dans le texte transmis au Sénat, cette délégation ne concerne que les pistes de ski. Or, en l'état du droit, le maire peut déléguer sa compétence « secours » sur les terrains interstitiels situés entre plusieurs pistes ou en bordure de celles-ci.

Les auditions ayant démontré l'efficacité de l'organisation actuelle, il est proposé de revenir au droit en vigueur. La proposition de l'Assemblée nationale risque, en effet, de déstabiliser un domaine qui fonctionne bien actuellement, après s'être difficilement organisé.

**M. Alain Richard.** – Je m'en remets à la science du rapporteur pour définir l'expression « en bordure de piste » pour la compétence des services... Dans certains accidents, les victimes se trouvent bien loin de la piste.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Tout à fait. L'accident de Michael Schumacher s'est, par exemple, produit en bordure de piste... Mais les zones interstitielles sont bien définies par mon amendement : il n'y a pas de flou juridique ni de difficulté de mise en œuvre.

*L'amendement COM-280 est adopté.*

#### **Article 17 ter (nouveau)**

*L'amendement de cohérence rédactionnelle COM-281 est adopté.*

#### **Article 18**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Le transfert aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération de la compétence « promotion du tourisme » prévu par la loi NOTRe représente une difficulté pour les communes classées en station de tourisme. Ce transfert de compétence devait entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Avec l'article 18, les communes déjà classées ou en voie de l'être pourraient y déroger.

Même si une rédaction plus simple que celle adoptée à l'Assemblée nationale aurait été souhaitable, je suggère de la conserver – elle fait consensus. Une commune classée peut ainsi décider par délibération de conserver la compétence « tourisme » avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, et beaucoup d'entre elles ont déjà délibéré. Pour prendre en compte la situation des communes touristiques dépourvues d'office de tourisme de première catégorie qui ne peuvent avoir déposé une demande de classement en station de tourisme avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'Assemblée nationale leur a permis de déposer un dossier de classement de leur office de tourisme en première catégorie jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2018. L'Assemblée nationale n'a toutefois pas prévu dans quel délai ces communes devraient ensuite déposer un dossier de classement en station de tourisme.

Nous proposons d'y remédier pour éviter un effet d'aubaine. Le présent amendement prévoit ainsi que les communes touristiques qui le souhaitent puissent disposer de deux ans, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019, pour avoir un office de tourisme de première catégorie d'une part, déposer leur demande de classement en station de tourisme d'autre part, et ainsi conserver leur compétence.

Cet équilibre semble convenir à tous les acteurs, et nous en avons débattu avec le ministère.

**Mme Jacqueline Gourault.** – Combien y a-t-il de communes classées ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – On en compte 190. L'intérêt de l'amendement est surtout d'éviter un effet d'aubaine. Le délai au 1<sup>er</sup> janvier 2018 qui est

proposé ne permet pas d'encadrer suffisamment la dérogation. Avec cet amendement, le juge de paix, ce serait le 1<sup>er</sup> janvier 2019...

**M. René Vandierendonck.** – Les revendications sur le terrain font écho à vos préoccupations. Dans son édition du samedi 3 décembre, le journal *Les Dernières nouvelles d'Alsace* relaie l'intervention du président Larcher qui a redit devant l'assemblée des maires du Bas-Rhin son attachement aux travaux de la mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des dernières lois de réforme territoriale, dite « mission Darnaud ». Elle devrait rendre ses travaux en février prochain.

Je vais m'abstenir. Procéder au cas par cas pour régler ces problèmes de date ôtera tout son sens au travail d'évaluation effectué à la demande du président du Sénat. Mieux vaut attendre le rapport Darnaud, pour réaliser un travail global sur les délais.

**M. Philippe Bas, président.** – Certes, mais nous avons l'occasion de légiférer dès à présent sur un texte qui fait consensus à l'Assemblée nationale. Le rapporteur pour avis a voulu s'en saisir.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Nous subissons les effets de la loi NOTRe. Il faut trouver une voie médiane pour ménager une possibilité de dérogation sans susciter d'effet d'aubaine. Le temps presse : nous devons agir avant le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

*L'amendement COM-282 est adopté.*

### **Article 19**

*L'amendement de simplification COM-283 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – *Deuxième sujet sensible, les unités touristiques nouvelles (UTN)... Nous devons encadrer le dispositif en veillant à ne pas l'alourdir et en supprimant la possibilité, ouverte aux SCoT et aux PLU par le texte de l'Assemblée nationale, de créer de nouvelles catégories d'UTN.*

*L'amendement COM-284 est adopté.*

**Mme Catherine Troendlé.** – Le dispositif des UTN s'applique-t-il uniquement aux territoires de montagne ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Oui, la procédure est propre aux zones de montagne. Quand on construit une station de ski en pleine nature, on enfreint nécessairement le principe de continuité de l'urbanisation en montagne. D'où la création de ce concept d'UTN qui s'inscrit dans la lignée des grandes lois des années 70 sur la création des stations de montagne.

*L'amendement de simplification COM-285 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-286 simplifie le texte en fixant clairement que les extensions limitées d'UTN sont exclues de la procédure de l'article 19 et relèvent du droit commun de l'urbanisme.

**M. Alain Richard.** – L'usage encadre les extensions par une limite de surface fixée par décret. Le texte de l'Assemblée nationale n'y fait pas référence. Qu'en est-il ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Le texte de l'Assemblée nationale était ambigu sur ce point. Nous proposons une clarification qui reprend, en effet, l'état du droit.

*L'amendement de simplification COM-286 est adopté, ainsi que l'amendement COM-287.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'Assemblée nationale a prolongé de quatre à cinq ans le délai de caducité d'une autorisation d'UTN lorsque les travaux n'ont pas commencé. Par cohérence, l'amendement COM-288 augmente de quatre à cinq ans le délai autorisé pour l'interruption des travaux UTN.

*L'amendement COM-288 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-289 est adopté.*

**M. Alain Marc.** – Confirmez-vous que les avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CNDPS) ne lient pas la décision du préfet concernant l'acceptation, ou non, d'un dossier UTN ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Oui.

*L'amendement de coordination COM-290 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'inclusion d'une grande partie des UTN dans un document de planification comme le SCoT ou le PLU soulève une difficulté pour les projets qui n'étaient pas prévus lors de l'élaboration du document. Le Gouvernement a introduit un délai limite de 15 mois pour le SCoT et de 12 mois pour le PLU, avec une saisine automatique du préfet. L'amendement COM-291 propose que le préfet n'intervienne que si les collectivités territoriales le sollicitent afin de laisser davantage de souplesse.

*L'amendement COM-291 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'Assemblée nationale a souhaité que la procédure intégrée de mise en compatibilité des SCoT et PLU – prévue par l'article 19 – soit évaluée dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi. L'amendement COM-292 propose un délai de trois ans, afin d'avoir suffisamment de recul pour évaluer cette réforme.

*L'amendement COM-292 est adopté.*

## *Article 20*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Cet article, très technique, traite d'un sujet sensible, à savoir les chalets d'alpage qui bénéficient d'une possibilité d'aménagement dans des conditions limitées.

S'il est choquant que l'on ne puisse pas restaurer certains de ces chalets, on ne peut admettre qu'ils soient aménagés pour des activités qui n'ont rien à voir avec l'alpage, tout en faisant peser sur la commune des obligations et des charges en matière d'accès, d'eau, de voirie, de déneigement... Par principe, un chalet d'alpage n'est pas accessible et ne doit

pas bénéficier de ces services. Libre, ensuite, aux communes de rendre ces bâtiments accessibles mais elles devront alors en supporter les frais.

Dans le texte transmis au Sénat, la commune doit établir une servitude *ad hoc* dans chaque dossier. Il me semble plus simple de poser clairement le principe selon lequel la desserte des chalets d'alpage par les réseaux publics n'est pas obligatoire, qu'une servitude ait été établie ou non.

**M. Alain Marc.** – Il n'y a pas que les chalets d'alpage. En moyenne montagne, on trouve des cabanes de vignes ou des maisonnettes dans les châtaigneraies. Normalement, il faudrait demander un changement d'affectation pour les aménager. Les propriétaires ne le font pas.

**M. René Vandierendonck.** – Là encore, le législateur veut légiférer dans le détail. Mieux vaudrait laisser les communes décider, car les chalets d'alpage sont un sujet de terrain. Je plaide, comme le vice-président du Conseil d'État, pour un droit souple.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Le droit souple risque de se transformer rapidement en droit du contentieux. Les chalets d'alpage font peser des charges sur les communes qui contribuent à leur aménagement, alors qu'ils ne devraient bénéficier d'aucune obligation de desserte. C'est un risque pour les maires, que mon amendement tente de lever.

*L'amendement COM-293 est adopté.*

**Article 20 BA (nouveau)**

*L'amendement de coordination COM-294 est adopté.*

**Article 20 B (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-295 est de suppression, car la disposition proposée est satisfaite par le droit en vigueur. De plus, nous n'avons pas pu définir la notion de « fonds de vallée » sur le plan juridique.

*L'amendement de suppression COM-295 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 20 B (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Les procédures d'élaboration de la charte d'un parc naturel régional (PNR) ou d'un SCoT sont très proches. La loi ALUR prévoit qu'une charte peut valoir SCoT en l'absence d'un tel schéma.

L'amendement COM-300 va plus loin en indiquant que la charte d'un parc naturel régional peut valoir SCoT, même lorsque le parc est déjà couvert par un document de ce type. On éviterait ainsi de soumettre un parc bi-départemental aux décisions contradictoires des préfets. On éviterait également que les SCoT se superposent à la charte du PNR sans aucune harmonisation possible du fait de calendriers contradictoires.

**M. René Vandierendonck.** – Il y a aussi les dispositions prescriptives du schéma régional d'aménagement, de développement et d'égalité du territoire (SRADDET)...

Les contraintes qui figurent dans les chartes des PNR sont souvent trop sévères pour qu'une adaptation soit possible.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette disposition porterait sur tous les PNR, et pas seulement ceux qui se trouvent en montagne ?

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Oui.

**M. Alain Richard.** – C'est l'un des problèmes de ce projet de loi qui relève du rattrapage en fin de législature. Un certain nombre de ses dispositions relèvent de l'aménagement du territoire et ne concernent pas que la montagne.

Une incertitude pèse sur la proposition du rapporteur. Selon le droit général, ce sont des syndicats dédiés ou dans certains cas les intercommunalités qui élaborent les SCoT. Sur le territoire d'un parc, ce sont les instances du parc qui sont à la manœuvre pour préparer la charte. On construit là un manteau d'Arlequin, en substituant le droit spécial (la charte) au droit commun (le SCoT) sur une partie du territoire. La règle devrait jouer à l'inverse. En cas d'incohérence ou de mise en conformité partielle, il aurait mieux valu donner la priorité à l'instance du droit commun compétente pour établir le SCoT.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Les territoires, singulièrement les régions, interviennent dans l'élaboration des chartes des PNR, ce qui garantit une certaine cohérence. L'image du manteau d'Arlequin vaut tout autant dans le cas d'un PNR où plusieurs SCoT s'appliquent. L'idée, c'est de simplifier, d'éviter les superpositions.

**M. Alain Richard.** – Le préfet devrait sortir le périmètre du parc de celui du SCoT...

**M. Philippe Bas, président.** – Quelles sont les règles applicables quand un parc est compris dans le périmètre de plusieurs SCoT ? Est-ce la charte du parc ou le SCoT qui prime ? L'objet de l'amendement que nous examinons répond à la première question. La seconde est déjà résolue par d'autres textes qui font primer la charte sur le SCoT.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Quand il y a un SCoT, il doit être compatible avec la charte.

*L'amendement COM-300 est adopté.*

#### **Article 20 bis A (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-296 supprime une disposition sur le SCoT rural, dont la définition reste obscure.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il n'y a donc plus qu'un seul SCoT universel...

**M. René Vandierendonck.** – Noël approche. On se prend à rêver qu'il n'y aura plus de SCoT du tout, mais seulement des PLU et des SRADDET.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Beaucoup d'intervenants nous ont dit que les PLU intercommunaux feront tomber les SCoT.

**M. René Vandierendonck.** – C'est la magie de Noël !

**M. Alain Marc.** – Je ne voterai pas cet amendement. L'article a été introduit à l'initiative d'Arnaud Viala, mon successeur à l'Assemblée nationale. En Ardèche, le parc naturel des Grand Causses comporte une zone interstitielle qui dépend en partie de Rodez, en partie de Millau. Cette zone du Lévézou s'articule autour des lacs artificiels créés dans les années cinquante par EDF, qui ont généré toute une économie du tourisme mais aussi d'élevage. On oublie trop souvent cette diversité d'activités qui caractérise les PNR et qui pourrait justifier l'existence de SCoT ruraux. Je suis contre la suppression de l'article.

**M. Philippe Bas, président.** – Et Saint-Affrique ?

**M. Alain Marc.** – Sous-préfecture jusqu'en 1927...

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – Cette disposition est incantatoire. Rien n'empêche d'établir un SCoT sur un territoire limité, à partir du moment où il est justifié et que le préfet donne son accord.

*L'amendement COM-296 est adopté.*

#### **Article 20 ter (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'article est satisfait par l'état du droit. Il serait source de confusions, voire de contentieux et je propose donc sa suppression.

*L'amendement de suppression COM-297 est adopté.*

#### **Article 21**

*L'amendement de coordination COM-298 est adopté.*

#### **Article 22 bis (nouveau)**

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis.** – L'Assemblée nationale a assoupli le régime juridique des refuges, ce qui ne pose aucune difficulté quand il s'agit des refuges gardés. En revanche, il est prévu que les refuges non gardés puissent accueillir des mineurs non accompagnés. L'amendement COM-299 propose de revenir sur ce point, par souci de sécurité.

*L'amendement COM-299 est adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – Notre travail sur ce texte est provisoirement terminé. Nous donnons mandat au rapporteur pour déposer, en vue de la séance plénière, les amendements qui n'auraient pas été intégrés au texte de la commission saisie au fond, ainsi que les amendements de coordination nécessaires.

*La réunion est close à 10 h 20*

**Mercredi 7 décembre 2016**

- Présidence M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05*

### **Nomination de rapporteurs**

*M. Michel Mercier est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 86 (2016-2017), présentée par MM. Philippe Bas, François Zocchetto, François-Noël Buffet, Yves Détraigne et François Pillet, relative à la composition de la cour d'assises de l'article 698-6 du code de procédure pénale.*

*M. François Pillet est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 126 (2016-2017), présentée par MM. François-Noël Buffet, Bruno Retailleau et plusieurs de leurs collègues, tendant à renforcer l'efficacité de la justice pénale.*

*M. André Reichardt est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 4166 (A.N. XIV<sup>ème</sup> lég.) visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété (procédure accélérée).*

### **Proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique - Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis**

**La commission procède à un échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis sur la proposition de loi n° 176 (2016-2017), adoptée par l'Assemblée nationale, portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique.**

**M. Philippe Bas, président.** – L'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi de M. Bruno Le Roux relative à l'adaptation des territoires littoraux au changement climatique. Ce texte a été renvoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et inscrit à l'ordre du jour de la séance du mercredi 11 janvier 2017. Plusieurs thématiques concernent le champ de compétences de la commission des lois : un nouveau zonage des espaces littoraux ; des modifications du droit de l'urbanisme ; la création d'un nouvel outil de gestion du littoral, le bail réel immobilier littoral. Je vous propose que notre commission des lois se saisisse pour avis de ce texte. Ce sujet est très technique et le calendrier est contraint car nous devons examiner ce rapport le 20 décembre prochain. Dans ce contexte, je propose de rapporter moi-même cette proposition de loi.

*Après un échange de vues, la commission décide de se saisir pour avis sur ce texte et désigne M. Philippe Bas comme rapporteur pour avis.*



**Proposition de loi relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires - Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission examine le rapport de Mme Catherine Troendlé et le texte qu'elle propose pour la proposition de loi n° 160 (2016-2017), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires.**

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Nous sommes aujourd'hui saisis en urgence d'une proposition de loi adoptée le 29 novembre dernier par l'Assemblée nationale, d'abord destinée à réformer l'indemnité de fin de service des sapeurs-pompiers volontaires, la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR), au terme d'une réflexion conduite par l'Assemblée des départements de France avec l'État et la Fédération nationale des sapeurs-pompiers. Ce volet doit être impérativement adopté avant la fin de la présente année, pour une entrée en vigueur rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier 2016, alors que le contrat d'assurance souscrit pour gérer ce dispositif est échu depuis le 31 décembre 2015. Il a fallu au préalable trouver un consensus entre les départements, l'État et la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, ce qui n'allait pas de soi. Je vous rappelle que la PFR a été créée par la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 en remplacement de l'allocation de vétérance. Elle permet au sapeur-pompier volontaire d'acquérir des droits à pension exprimés en points et versés sous forme de rente viagère. Pour prétendre au versement, le sapeur-pompier volontaire doit avoir accompli vingt années au moins de services, en une ou plusieurs fractions. Mais il est dispensé de la condition de services lorsqu'il a interrompu son engagement à la suite d'un accident survenu ou d'une maladie contractée en service. La rente viagère lui est servie à compter de la date à laquelle il cesse définitivement son engagement dès lors qu'il est âgé d'au moins 55 ans. Ce régime est cofinancé par l'État, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et les sapeurs-pompiers volontaires. Les SDIS versent une contribution annuelle obligatoire évaluée en fonction de leur nombre de sapeurs-pompiers volontaires, à hauteur de 375 € par volontaire. L'État contribue à ces dépenses pour près de la moitié du total, soit 32 millions d'euros en 2015, pour une charge totale de 70 millions d'euros. Le sapeur-pompier cotise chaque année à partir de sa sixième année d'engagement. Le total de ces cotisations représentait 6,7 millions d'euros en 2013.

Au 31 décembre 2015, 14 287 anciens sapeurs-pompiers volontaires percevaient la prestation, pour un montant annuel total d'environ 8,15 millions d'euros. Les engagements pris par le régime sont, à tout moment, intégralement garantis par la constitution de provisions techniques suffisantes. La gestion du système fait intervenir plusieurs acteurs : l'APFR, association nationale chargée de la surveillance de la PFR, à laquelle chaque SDIS doit adhérer ; la CNP (caisse nationale de prévoyance), avec qui l'APFR a conclu le marché d'assurance et qui gère la prestation.

Il convient de souligner le caractère onéreux, que j'ai découvert avec surprise, de la gestion administrative et financière du dispositif, qui s'élève à 6,5 millions d'euros par an.

Les représentants des SDIS ont ouvert, à l'automne 2012, un débat sur l'avenir de ce régime dans la perspective de la conclusion d'un nouveau contrat d'assurance à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Le coût du financement de la prestation, pour les contributeurs publics, est apparu élevé au regard des montants perçus annuellement par ses bénéficiaires. Par ailleurs, en raison du rendement actuel des placements opérés pour le compte du régime et des

perspectives sur le montant des droits, un besoin de financement complémentaire est apparu inéluctable pour garantir le paiement des rentes viagères, évalué à 33 millions d'euros pour 2015 et 111 millions d'euros pour 2016. Une prorogation d'un an du contrat d'assurance a été négociée et, dans l'intervalle, s'est engagée entre les élus, l'État et la Fédération nationale des sapeurs-pompiers une concertation pour réformer le système, qui s'est conclue par un pacte signé le 6 avril 2016. Les principes de la réforme sont les suivants : les modalités du régime de la PFR sont redéfinies mais les droits des bénéficiaires sont entièrement préservés. Le principal bouleversement réside dans le changement de système du régime, assis désormais sur un mécanisme de répartition. Le montant des contributions annuelles des SDIS serait fixé en fonction des besoins et donc du montant des prestations à verser. Le régime serait financé par les seules autorités de gestion et la cotisation obligatoire des sapeurs-pompiers volontaires serait supprimée. L'État serait plus présent dans la surveillance du système par un contrôle renforcé de l'APFR qui passe par la présence de droit d'un représentant du ministre chargé de la sécurité civile aux séances du conseil d'administration de l'association, d'une part, la transmission au ministre du rapport annuel d'activité et l'obligation de lui transmettre toute information qu'il estime nécessaire pour s'assurer de la bonne gestion des deux régimes – PFR et NPFR –, d'autre part.

Le second volet de la proposition de loi constitue la partie législative de la réforme de l'encadrement supérieur des SDIS et s'articule avec un ensemble de décrets en préparation. Aujourd'hui, la filière « incendie et secours » est « couronnée » par un cadre d'emplois de catégorie A regroupant les capitaines, commandants, lieutenants-colonels et colonels de sapeurs-pompiers professionnels et comportant les quatre grades correspondants. L'entrée dans le cadre intervient par la voie du concours – externe et interne – ou de la promotion interne par inscription sur une liste d'aptitude. L'accès aux grades de commandant et lieutenant-colonel s'opère selon la promotion interne au choix sous une condition de services. En revanche, pour devenir colonel, les lieutenants-colonels doivent aussi respecter une condition d'emploi : être directeur départemental de service d'incendie et de secours ou occuper un autre emploi de direction.

Dans la proposition de loi, la revalorisation de la carrière des officiers de sapeurs-pompiers de catégorie A est concrétisée par la scission en deux de leur cadre d'emplois. Un projet de décret prévoit de créer un cadre d'emplois de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels, classé dans la catégorie A+. Ce nouveau cadre serait composé de trois grades : colonel, colonel hors classe et contrôleur général, ce dernier grade étant doté d'un échelon exceptionnel. Il serait accessible par concours interne ou par examen professionnel. Les grades de colonel hors classe et contrôleur général seraient pourvus par la voie de l'inscription au tableau d'avancement sous réserve d'une double condition de services et d'emploi. Les membres de ce cadre d'emplois auraient vocation à exercer leurs fonctions dans les services de l'État ou de ses établissements publics. Les articles 10 et 11 de la proposition de loi en tirent les conséquences pour la liquidation de leur pension de retraite.

Le cadre d'emplois de catégorie A des officiers de sapeurs-pompiers serait donc désormais réduit aux capitaines, commandants et lieutenants-colonels et en conséquence composé des trois grades correspondants. Leurs fonctions seraient redéfinies sans bouleverser sur le fond le droit en vigueur mais les capitaines pourraient assurer en plus les fonctions de chef de groupement dans les départements de catégorie C, c'est-à-dire ceux des départements les moins peuplés. Un décret prévoit en effet de réduire de cinq à trois catégories le classement des SDIS selon leur population, c'est une nouveauté.

Si les modalités d'accès aux grades de capitaine et lieutenant-colonel demeurent inchangées, la nomination comme commandant obéirait à l'avenir aux deux voies de la promotion interne : examen professionnel et inscription au tableau d'avancement.

Le cœur de la réforme de l'encadrement des SDIS réside dans la fonctionnalisation de leurs emplois supérieurs. Selon le droit en vigueur, les fonctions de directeur de SDIS sont ouvertes aux officiers de sapeurs-pompiers qui ont accompli soit six ans de services effectifs dans un emploi de direction effectué dans au moins deux SDIS, soit trois ans de services effectifs dans un emploi de directeur départemental adjoint, ce sous une condition de grade dépendant de la catégorie à laquelle appartient le service départemental considéré.

Les directeurs adjoints doivent remplir une double condition de services et de grade. L'article 7 de la proposition de loi bouleverse ce paysage en fonctionnalisant les emplois de directeur et directeur-adjoint de SDIS.

L'article 8 de la proposition de loi modifie, en conséquence, les modalités de nomination à ces emplois. Leur régime serait complété par voie réglementaire. Un projet de décret crée, à cet effet, un statut d'emplois de directeur départemental et directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours dont l'accès serait réservé par la voie du détachement aux officiers du nouveau cadre d'emplois de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels, colonel, colonel hors classe et contrôleur général. Le détachement sur un emploi fonctionnel serait prononcé pour une durée de cinq ans au plus, renouvelable une fois. Ce dispositif est conçu pour écarter les difficultés rencontrées dans les nominations aux emplois de direction des SDIS qui aboutissent trop souvent à de très longues vacances de ces postes. C'est le constat qui est fait. C'est pourquoi l'article 6 de la proposition de loi met en place un système de sanction à la charge des SDIS qui n'auraient pas pourvu le poste vacant de directeur ou directeur-adjoint à l'issue d'une double-période de trois mois chacune et le rejet de six candidatures : ils seraient alors contraints de verser une contribution financière au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), lequel, par l'effet de l'article 5, se verrait confier la prise en charge des officiers de sapeurs-pompiers de catégorie A+ momentanément privés d'emploi.

Les autres dispositions de la proposition de loi sont les suivantes : un rapport au Parlement sur la PFR dans les trois mois de la promulgation de la loi (article 1<sup>er</sup> A) ; l'adaptation de la législation applicable à Mayotte en matière de PFR (article 2 *bis*) ; la simplification de la procédure de revalorisation des indemnités horaires (article 3) ; la suppression de l'interdiction, pour les anciens militaires bénéficiaires d'une pension afférente au grade supérieur (PAGS), de souscrire un engagement de sapeur-pompier volontaire (article 4), ce qui était une demande de longue date ; la prise en compte de l'activité du sapeur-pompier volontaire au titre du compte personnel de formation (article 4 *bis*) ; la faculté, pour le préfet, de déléguer sa signature aux sapeurs-pompiers professionnels occupant un emploi de chef de groupement si les deux têtes de la direction sont absentes ou empêchées (article 9) ; l'actualisation de la dénomination de l'inspection générale qui contrôle les services d'incendie et de secours (article 12) ; un rapport au Parlement sur la répartition de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (article 12 *bis*) ; la création de la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours que j'ai évoquée dans mon avis budgétaire (article 14).

Tout en regrettant les conditions très contraintes de notre intervention, je suis consciente de la nécessité de respecter le calendrier impératif de la réforme de la PFR. J'ai

travaillé en collaboration avec mon homologue de l'Assemblée nationale, le député Jean-Paul Bacquet, et procédé à une large consultation des parties prenantes à ce dossier. Dans l'ensemble, j'ai constaté un accord général de principe aux différents volets de la réforme portée par la proposition de loi. Les syndicats ont fait preuve d'unanimité, ce qui est exceptionnel. Certes, le texte aurait pu être complété. Mais les différentes dispositions de la proposition de loi constituent autant d'avancées notables pour améliorer la situation des sapeurs-pompiers et faciliter le fonctionnement opérationnel des services d'incendie et de secours. C'est pourquoi je vous propose d'adopter sans modification la présente proposition de loi.

**M. Philippe Bas, président.** – Madame le rapporteur, vous avez montré encore tout récemment, lors de la présentation du rapport d'information sur l'activité des services départementaux d'incendie et de secours en matière de secours à personne dont vous êtes l'auteur avec M. Pierre-Yves Collombat ainsi que de l'avis budgétaire relatif à la sécurité civile, toute votre expérience en la matière, ce qui vous permet de nous présenter ce rapport très circonstancié.

**M. Alain Vasselle.** – J'ai bien noté, Madame le rapporteur, votre appel à un vote conforme. Mais si le texte ramène de 20 ans à 15 ans la durée requise pour bénéficier de la PFR, ce que j'ai cru comprendre, est-ce que les sapeurs-pompiers ne resteront pas moins longtemps alors même qu'il faudrait éviter l'hémorragie au sein des effectifs ? À mon sens, le véritable problème auquel nous sommes confrontés réside dans la démotivation des volontaires dans la mesure où ce sont les professionnels qui sont appelés en priorité lors d'opérations de secours, les volontaires ne venant qu'en appui. Je pense que ce n'est pas la bonne formule.

**M. Alain Marc.** – Nous sommes rentrés dans la période de célébration de la sainte Barbe et j'y participe dans tous les centres de secours de mon département. Je suis d'accord sur le principe de la PFR. Le problème est de trouver suffisamment de volontaires, notamment à la campagne. C'est une grosse déception car ce rapport ne répond pas à cette question du volontariat. En Aveyron, nous avons 1300 sapeurs-pompiers volontaires et 114 professionnels. J'avais suggéré que la Nation rende en retour à tous ces volontaires qui lui apportent beaucoup, en accordant par exemple des trimestres de retraite à ceux qui se sacrifient et lui consacrent beaucoup de temps.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Ne soyons pas plus royalistes que le roi : si ce texte recueille l'adhésion des syndicats consultés, c'est déjà un motif de satisfaction. Je souhaiterais simplement que notre rapporteur précise la teneur de l'adaptation du dispositif à Mayotte, évoquée lors de la présentation de son rapport. Ce département connaît avant tout un problème de moyens. Le service d'incendie et de secours de Mayotte est récent, sa mise en place étant concomitante à la départementalisation. Or les difficultés du passage à la départementalisation à Mayotte sont principalement liées au manque de moyens alloués. C'est sur ce plan qu'il faudrait venir au secours de Mayotte. Quelle est la nature de cette adaptation, compte tenu de ce contexte ?

**M. Philippe Bas, président.** – J'appuie les propos de notre collègue Alain Vasselle. Dans les zones rurales, le renouvellement des entrées dans le corps des sapeurs-pompiers volontaires connaît de plus en plus de difficultés : les corps de métiers y sont en effet souvent moins disponibles. Se multiplient des conventions entre les SDIS, d'une part, et les administrations, les entreprises et les différents corps professionnels, d'autre part, pour faciliter le volontariat.

Nos SDIS réussissent à organiser le temps d'intervention entre les sapeurs-pompiers pour leur permettre d'assurer une permanence. Grâce au rapport d'information de Mme Catherine Troendlé, notre rapporteur, et de M. Pierre-Yves Collombat consacré aux secours à personne, nous avons pu constater à quel point celui-ci était devenu prépondérant dans l'activité des sapeurs-pompiers, bien avant la lutte contre les incendies. Cette proposition de loi est l'occasion de rappeler au Gouvernement notre préoccupation face à l'ampleur des défis qu'affrontent les SDIS, même si elle devait être adoptée conforme par notre assemblée.

**M. François Zocchetto.** – Je salue la parfaite connaissance de ces questions par notre rapporteur mais je m'interroge. Combien tout cela va-t-il coûter ? Doit-on comprendre qu'il faut se préparer pour 2017 à payer deux années, compte tenu du rattrapage effectué en 2016 ?

**M. François Grosdidier.** – Nous constatons tous la charge croissante d'activité des sapeurs-pompiers liée au secours à personne. Je ferai part d'un exemple à ce sujet, une des activités épuisantes pour les sapeurs-pompiers de Metz, dans le cadre des appels reçus par le 18, provient d'appels passés par des téléphones utilisés illégalement en milieu carcéral ou lors d'extractions de détenus. Je dis cela devant Hugues Portelli, le rapporteur pour avis de notre commission sur l'administration pénitentiaire.

**M. Hugues Portelli.** – En théorie, si l'on respecte les textes, l'extraction est à présent une compétence qui relève de l'administration pénitentiaire.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette période transitoire n'est pas sans poser des difficultés. Le prix à payer dans l'immédiat, c'est qu'un certain nombre de détenus en détention préventive doit être libéré faute d'avoir été présenté à un juge à temps.

**M. Alain Vasselle.** – Je me souviens que nous avons légiféré à propos des sapeurs-pompiers volontaires, au début des années 1990. Jean-Louis Debré était alors ministre de l'intérieur. Leur statut avait évolué. Aujourd'hui, un salarié doit obtenir l'accord de son entreprise pour s'engager en tant que sapeur-pompier volontaire. Beaucoup d'entreprises refusent, car cela pose bien sûr des difficultés d'organisation. Le Gouvernement peut-il être interpellé en séance publique par notre rapporteur sur ce point ? Heureusement pour nos finances publiques, les effectifs de sapeurs-pompiers volontaires restent majoritaires. Notre collègue Alain Marc a certes indiqué qu'il y avait 1 300 volontaires dans l'Aveyron, mais il existe une hémorragie au plan national dans les vocations.

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Le système de la nouvelle PFR se greffe complètement sur le système ancien. Les conditions d'éligibilité seront les mêmes : à partir de 20 ans de services et de 15 ans d'ancienneté, en cas d'incapacité opérationnelle du sapeur-pompier.

Concernant l'intervention des sapeurs-pompiers volontaires en appui des sapeurs-pompiers professionnels, dans certains départements, des corps de sapeurs-pompiers, notamment des centres de première intervention non intégrés peuvent sortir directement. Mais dans la plupart des départements, tout est départementalisé. Dans ce cas, les sapeurs-pompiers volontaires dépendent totalement des sapeurs-pompiers professionnels. Les volontaires sont envoyés en première ligne, mais on leur demande ensuite de rentrer lorsque l'intervention est prise en charge par les sapeurs-pompiers professionnels. Alors que la plupart des volontaires ont quasiment la même formation que les professionnels, cela constitue une vraie cause de

démotivation pour eux. Tout dépend de l'organisation mise en place dans chaque département, du directeur du SDIS ou du commandant des opérations de secours.

Concernant le coût pour les entreprises, il y a un système mis en place par conventionnement, mais je n'ai pas pu l'étudier de manière approfondie lors de l'examen de cette proposition de loi. On a vu une recrudescence très importante en 2016 de conventions signées avec les entreprises.

Concernant la reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires, il y a trois ans, le congrès des sapeurs-pompiers a consacré la signature d'un pacte contenant 25 mesures pour promouvoir le volontariat. Après une importante hémorragie, on a réussi à endiguer, à peine, la baisse du nombre de sapeurs-pompiers volontaires. Il y a un levier important avec les jeunes sapeurs-pompiers volontaires. Une des mesures mises en œuvre est la valorisation de leur temps d'engagement dans le cadre d'options au baccalauréat ou dans certaines filières spécifiques de sécurité.

Je ne veux pas minimiser l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires, mais il ne faut pas oublier qu'ils touchent des vacances et bénéficient de la PFR. Ils reçoivent enfin une médaille spécifique de reconnaissance.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Il ne s'agit que d'une médaille...

**M. Philippe Bas, président.** – La remise de cette distinction remplit un rôle social important, pour tout le corps des sapeurs-pompiers.

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Oui, les sapeurs-pompiers volontaires apprécient sincèrement cette démarche. Il y a aussi des mesures spécifiques pour promouvoir les femmes sapeurs-pompiers volontaires, récemment présentées par le ministre de l'intérieur.

Pour Mayotte, il y a des dispositions d'adaptation car Mayotte n'a pas adhéré à la PFR. Le texte supprime donc la possibilité d'y adhérer puisque ce dispositif va s'éteindre et ouvre la possibilité d'adhérer directement à la nouvelle PFR.

Sur le maillage territorial, je vous invite à lire le rapport de M. le député Bacquet, président du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, qui met en lumière les difficultés liées à la fermeture des centres de première intervention et des centres de secours, et leur contrepartie très négative en matière de proximité.

Concernant le coût de la PFR, en 2016, il est de 70 millions d'euros, dont 32 millions sont pris en charge par l'État. À partir de 2017, la contribution des SDIS sera beaucoup plus faible en raison du changement de système. Les communes qui ont un corps non départementalisé et adhéreront à la nouvelle PFR devront cotiser.

**M. Alain Vasselle.** – Les communes paient lorsque ce n'est pas transféré aux intercommunalités. Notre collègue François Zocchetto a raison de s'inquiéter des conséquences de cette proposition de loi pour les collectivités territoriales.

**M. Alain Marc.** – Lorsqu'il s'agit d'un système départementalisé, la moitié est prise en charge par le conseil départemental, l'autre par les communes et les intercommunalités. Il s'agit de sommes considérables.

Je suis très favorable à la création d'un échelon A+ pour les officiers supérieurs. Mais comme souvent, quand l'État ne paie pas, il y a des mesures catégorielles intéressantes. Lorsqu'il s'agit de ses propres agents, il est plus modéré.

**M. François Bonhomme.** – Pourriez-vous nous indiquer précisément la répartition de la PFR, et notamment la part des autres contributeurs ?

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intégrés, il n'y a pas de changement, le SDIS prend en charge la PFR. Pour ceux qui ne sont pas intégrés, les communes et intercommunalités ont la possibilité d'adhérer à la PFR, mais elles devront prendre en charge entièrement la cotisation, il n'y aura aucune compensation de l'État. Pour chaque département, la contribution financière dépend du nombre de sapeurs-pompiers volontaires, et chaque SDIS contribue en fonction de ce nombre. La PFR réformée ne fonctionnera plus selon un mécanisme de capitalisation mais de répartition, ce qui reviendra beaucoup moins cher aux SDIS.

Les sommes gérées par la CNP aujourd'hui, représentant 820 millions d'euros, continueront à être versées à ceux qui ont bénéficié de l'ancienne PFR, jusqu'à son extinction.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Notre groupe votera en faveur de ce texte, d'autant que c'est une proposition de loi socialiste qui l'avait inspiré.

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Je pense que ce sujet dépasse les clivages et qu'il est d'inspiration transpartisane. Nous travaillons en étroite collaboration avec M. Bacquet, le président du CNSPV.

Pour revenir aux questions posées, l'effort financier que représente la réforme de l'encadrement supérieur pour les SDIS est de 8 millions d'euros pour la période 2017-2020, dont près d'un million pour la seule catégorie A+, les emplois supérieurs de direction.

Plus globalement, pourquoi la fonctionnalisation ? Certains de nos collègues ont exprimé des réserves. La demande est venue des élus. Des directeurs de SDIS sont en place depuis longtemps. A l'heure actuelle, la mobilité des encadrants n'est pas toujours possible si les intéressés n'en expriment pas le souhait. Ce texte permettra d'instaurer une mobilité facilitée. Au bout de cinq ans dans tous les cas, ou au bout de six mois si le personnel de direction ne convient pas, la mobilité pourra s'effectuer. En tout état de cause, elle sera obligatoire à partir de dix ans passés au même poste. Cela permettra un « *turn over* » et un renouvellement des personnels d'encadrement des SDIS.

**M. Alain Marc.** – L'opérationnel reste le préfet. Donc c'est le préfet qui choisit le directeur de SDIS alors que c'est le département qui paie.

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Ce n'est pas tout à fait exact : le SDIS joue un rôle actif dans le choix. Une liste de trois noms lui sera proposée par le ministère, via le préfet, pour qu'il choisisse. Si aucune des propositions ne convient et qu'aucun choix n'est effectué dans le délai de trois mois, une nouvelle liste de trois noms sera soumise au SDIS. La nomination se fera donc de façon conjointe. Ce n'est qu'au bout de six mois que le SDIS devra verser une pénalité, s'il n'a pas effectué de choix, au CNFPT, ce dernier devant alors prendre en charge l'agent concerné qui ne trouve pas d'emploi.

**M. Philippe Bas, président.** – Dans la mesure où il n’y a pas d’amendement, notre commission peut se prononcer sur le texte. Je constate qu’il fait l’objet d’une adoption à l’unanimité.

*Le texte de la proposition de loi est adopté sans modification.*

### **Proposition de loi relative à l’extension du délit d’entrave à l’interruption volontaire de grossesse – Examen du rapport pour avis**

**La commission examine le rapport pour avis de M. Michel Mercier pour la proposition de loi, adoptée par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l’extension du délit d’entrave à l’interruption volontaire de grossesse (texte de la commission n° 184, 2016-2017).**

**M. Philippe Bas, président.** – La commission va procéder à l’examen du rapport pour avis de M. Michel Mercier sur la proposition de loi, adoptée par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l’extension du délit d’entrave à l’interruption volontaire de grossesse (texte de la commission n° 184, 2016-2017).

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – La loi de 1975 a créé au profit des femmes le droit de recourir ou non à une interruption volontaire de grossesse (IVG), dans un cadre défini par la loi.

Très vite, néanmoins, s’est posée la question de l’effectivité de ce droit. Dès 1993, le délit d’entrave a été créé, puis modifié en 2001 et 2014. Le délit d’entrave à l’IVG n’est donc pas une création. Le texte de l’Assemblée nationale vise à le modifier, en l’étendant aux publications sur Internet.

Dans l’état actuel du droit, ce délit se caractérise par le fait qu’il doit être localisé à l’intérieur des établissements pratiquant l’IVG. Deux hypothèses sont retenues pour l’entrave. La première survient lorsque les personnels, médicaux ou non, ou les femmes qui souhaitent recourir à une IVG, sont empêchés d’entrer ou de circuler dans ces établissements. La deuxième est issue de l’élargissement du délit d’entrave dans la loi de 2001 : elle concerne les pressions psychologiques exercées sur les femmes qui souhaitent subir une IVG ou sur leur entourage, mais toujours dans le cadre d’un établissement pratiquant l’IVG.

La jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation admet assez facilement le délit d’entrave, mais toujours dans un cadre légal, fidèle en cela au principe constitutionnel de légalité des délits et des peines.

La proposition de loi issue des travaux de l’Assemblée nationale, qui a suivi un chemin juridique plutôt cahoteux, change profondément la nature des choses.

Je rappelle que lors de l’examen en première lecture au Sénat du projet de loi relatif à l’égalité et à la citoyenneté, un amendement avait été déposé pour étendre le délit d’entrave à la diffusion sur Internet d’informations faussées – ce qui pose d’ailleurs le problème de la définition de la véracité d’une information –, ayant pour objet d’exercer des pressions sur une femme voulant pratiquer une IVG. Le Sénat a eu recours à l’article 45 de la Constitution pour déclarer cet amendement irrecevable, estimant qu’il ne présentait aucun lien



avec le texte en discussion. Une proposition de loi a alors été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Ce texte est particulièrement complexe. Il prévoit que le fait de propager « par tout moyen, y compris en diffusant ou en transmettant par voie électronique ou en ligne, des allégations, indications de nature à induire intentionnellement en erreur, dans un but dissuasif, sur les caractéristiques ou les conséquences médicales d'une interruption volontaire de grossesse » est un délit.

La rédaction adoptée en séance publique à l'Assemblée nationale complète le premier alinéa de l'article L. 2223-2 du code de la santé publique pour échapper, nous dit-on, à la censure du Conseil constitutionnel. Je ne vois pas où est le résultat...

Ce texte étend assez largement le délit d'entrave aux moyens de communication d'aujourd'hui.

D'un point de vue strictement juridique, il pose plusieurs problèmes, d'ordre constitutionnel et conventionnel.

Si l'on peut comprendre la volonté de mieux définir le délit d'entrave, la voie retenue par l'Assemblée nationale pour ce faire me semble mauvaise, ce qui explique pourquoi j'y suis défavorable.

Ce texte appelle d'abord deux grandes critiques sur le plan constitutionnel.

Première critique : ce texte contrevient aux principes généraux du droit pénal, tirés de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et de la jurisprudence du juge constitutionnel.

Il contrevient d'abord au principe de clarté de la loi pénale et à l'objectif d'intelligibilité de la loi. En effet, le texte qui nous est soumis est abscons, incompréhensible. La rapporteure de la commission des affaires sociales l'a elle-même qualifié d'« inintelligible ».

Il contrevient ensuite à un deuxième principe, posé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : la légalité des incriminations. La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur ce point est claire : le législateur doit aller au bout de sa compétence et définir pleinement les infractions, sans laisser au juge la liberté de le faire. Or, sur ce point encore, le texte de l'Assemblée nationale entretient un flou important. Propager « par tout moyen, y compris en diffusant ou en transmettant par voie électronique ou en ligne, des allégations, indications de nature à induire intentionnellement en erreur, dans un but dissuasif, sur les caractéristiques ou les conséquences médicales d'une interruption volontaire de grossesse » ne caractérise pas suffisamment, à mon sens, une infraction. L'article 8 de la Déclaration de 1789 est limpide...

Deuxième critique d'ordre constitutionnel : il porte atteinte à la liberté d'expression. Toute la question est de rendre compatible la liberté de recourir ou non à IVG avec le respect de la liberté d'expression et d'opinion. Dans notre droit, la liberté d'opinion est essentielle ; elle est d'ailleurs particulièrement bien définie par le Conseil constitutionnel. Selon l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme, « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi

par la loi ». Il n'y a ainsi qu'une limite pour restreindre la liberté d'expression : le risque de trouble à l'ordre public.

Dans une décision du 11 octobre 1984, le juge constitutionnel estime en outre que le législateur ordinaire ne peut porter atteinte à liberté d'opinion et d'expression que pour la rendre plus effective, ou pour la rendre compatible avec une autre liberté de valeur constitutionnelle. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Le droit de recourir à l'IVG est un droit, et non pas une liberté constitutionnelle.

Sur le plan interne, donc, l'inconstitutionnalité de ce texte semble évidente.

Mais des problèmes se posent sur le plan externe également. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) assure une protection importante de la liberté d'expression. Son article 10 stipule : « toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière ». Cela signifie que, dans les pays liés par la CEDH, il n'y a pas de vérité d'État. C'est la marque d'un pays démocratique. La Cour européenne des droits de l'homme, dans une décision ancienne, *Observer et Guardian contre Royaume-Uni*, en date du 26 novembre 1991, a rappelé que la convention garantit la liberté de toutes les opinions.

Toute la question est de ne pas confondre liberté d'opinion et expression d'une vérité. Chacun a le droit d'exprimer une opinion. Le droit au mensonge fait partie de l'expression de cette opinion. Nous en voyons des exemples quotidiens... La convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales précise bien que tous les points de vue peuvent être exprimés, même s'ils heurtent, choquent ou inquiètent. L'atteinte à ce droit, particulièrement bien établi au plan interne comme au plan européen, nous fait donc dire que le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale est à la fois anticonstitutionnel et anticonventionnel.

Il y avait d'autres façons de faire pour étendre le délit d'entrave.

**M. René Vandierendonck.** – Eh oui !

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – L'article 444-2 du code pénal réprime par exemple l'usage frauduleux des sigles de l'État, qu'il s'agisse du drapeau ou de l'effigie de Marianne. Nous aurions pu chercher de ce côté.

Le Gouvernement a fait un autre choix, un choix, hélas, qui porte atteinte à la liberté d'expression. Vous comprendrez pourquoi j'émetts un avis très négatif sur ce texte.

**M. François Pillet.** – Je voudrais tout d'abord remercier le rapporteur pour avis. Sur un sujet qui soulève des débats de manière récurrente, et qui, même s'il me semblait apaisé, est souvent agité à des fins différentes que la seule liberté des femmes, M. le rapporteur pour avis a su centrer son propos sur une analyse juridique très fine de cette proposition de loi, qu'il a développée au plan constitutionnel comme au plan conventionnel. Sa démonstration me paraît juridiquement très convaincante.

J'aimerais seulement intervenir sur un autre aspect du sujet. Nous avons eu récemment au Sénat des débats sur la liberté d'expression. J'ai le sentiment que ceux qui s'avançaient alors avec le masque de défenseurs de cette liberté le font aujourd'hui tomber.

Lors de l'examen du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, nous avons déposé, avec mes collègues Alain Richard et Thani Mohamed Soilihi, des amendements visant à corriger certains dérapages sur Internet. Cette initiative a eu le succès que l'on sait. Un de ces amendements visait à modifier la durée de la prescription pour un article en ligne ; un autre tendait à permettre la requalification par le juge des faits dénoncés par un pauvre père devant un tribunal. Un dernier avait pour objet de lutter contre les excès d'Internet sur le fondement de la responsabilité civile de droit commun. De ces amendements, on a dit – argument d'une grande qualité juridique –, qu'ils étaient liberticides...

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt certains journaux, hier très excessifs dans leur condamnation de ces amendements, aujourd'hui très à l'aise pour considérer que le présent texte ne porte pas atteinte à liberté d'expression. Les masques tombent.

Le Sénat ne doit pas se laisser donner des leçons en matière de libertés publiques : il en a toujours été le défenseur. Je suis stupéfait par ce texte si éloigné de ce qu'on peut attendre d'un texte pénal. Si l'on emprunte cette voie, rien n'empêchera de créer de nouveaux délits d'entrave punissant tous ceux qui luttent sur Internet contre des lois d'intérêt général, tels les adversaires, au mépris de la santé de leurs propres enfants, de toute vaccination obligatoire ... Cela ouvrirait des débats bien plus vastes ! Ce qu'il faudrait obtenir, c'est que les sites étatiques soient référencés avant les autres.

Restons-en à l'avis protecteur des libertés fondamentales de notre rapporteur.

**M. Jacques Mézard.** – Comme toujours, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les conclusions de notre excellent rapporteur. Ses développements sur le droit au mensonge ont été un grand moment !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est un grand chrétien !

**M. Jacques Mézard.** – Mais je ne le suivrai pas. L'argument d'inconstitutionnalité est à géométrie variable : notre Haute Assemblée l'a montré en votant l'article 38 *ter* du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté...

**M. Philippe Kaltenbach.** – Cela n'a rien à voir !

**M. Jacques Mézard.** – Revenons à l'essentiel : ces sites posent un problème, car ils ont des conséquences graves pour la santé de certains de nos concitoyens. Même si je n'en tire pas les mêmes conséquences que lui, je suis d'accord avec François Pillet : on ne peut pas laisser faire n'importe quoi sur Internet, y compris au prétexte du droit au mensonge.

Lors de la préparation de mon rapport sur les dérives sectaires en matière de santé, j'ai découvert l'ampleur du problème. Ce qu'on voit sur Internet est odieux. Des sites conseillent aux patients atteints de cancer de ne plus suivre leur traitement...

**Mme Éliane Assassi.** – C'est vrai.

**M. Jacques Mézard.** – ... et chaque année certains en meurent ! Il est facile de dire aux femmes en détresse : nous allons nous occuper de vous. Mais lorsqu'elles accouchent, il n'y a plus personne ! J'ai des convictions, comme vous tous. Mais certaines convictions emportent des conséquences dramatiques pour nos concitoyens. Je ne peux pas suivre notre rapporteur.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – J’ai l’impression de me retrouver un siècle et demi en arrière, au temps du *Syllabus* et de l’encyclique *Quanta cura*, lorsque le polémiste ultramontain Louis Veillot disait : « Quand je suis le plus faible, je vous demande la liberté parce que tel est votre principe ; mais quand je suis le plus fort, je vous l’ôte, parce que tel est le mien. »

Quel que soit le petit doigt derrière lequel on cherche à se cacher, la question est : doit-on faire quelque chose face à ce problème ? Le Conseil constitutionnel ? Qu’il se prononce ! Nous n’avons pas à nous substituer à lui. Le texte serait incompréhensible ? Mon Dieu, il le serait plutôt moins que la plupart de ceux que nous votons ! Laissons là des arguties pour la plupart malhonnêtes. Le texte de la commission des affaires sociales contourne-t-il la difficulté ? Si c’est le cas, je m’y rallie. Il faut faire cesser l’action des sites qui relèvent de la manipulation et de l’abus de faiblesse, voilà tout ce que je demande. La commission des affaires sociales ne propose peut-être pas la meilleure solution possible. Si vous me proposez une solution efficace, je m’y rallierai ; si c’est un faux-semblant, non.

**Mme Esther Benbassa.** – Je ne suis pas d’accord avec le rapporteur. L’objectif de ces sites est de culpabiliser les femmes qui recourent à l’IVG, voire de les en empêcher. Il ne s’agit plus de liberté d’expression. Cette dernière a d’ailleurs des limites : on ferme bien des sites islamistes ou néonazis...

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – La limite, c’est l’ordre public : que le Gouvernement ferme ces sites !

**Mme Esther Benbassa.** – Ces sites empêchent des femmes de disposer de leur corps. Derrière ces menées se cache un conformisme religieux qui utilise le droit au mensonge pour diffuser une idéologie dépassée. Aujourd’hui, l’IVG est un acquis qui ne peut plus être remis en question.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Je ne dis pas autre chose !

**Mme Esther Benbassa.** – Ces femmes sont en grande difficulté. On ne recourt jamais à l’IVG par plaisir, personne ne prend cet acte à la légère, surtout pas les femmes.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Je suis favorable à la loi Veil, qui établit la liberté pour les femmes de choisir de recourir à l’IVG ou de ne pas y recourir. La seule façon de prendre soin de ces femmes, souvent seules, abandonnées, passe-t-elle par Internet ? Il serait temps de rompre avec l’inaction de tous les gouvernements dans ce domaine et de créer des endroits pour les recevoir.

**Mme Éliane Assassi.** – Vous les fermez, ces endroits !

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Il y a un vrai manque. Il est vrai que des sites ne respectent pas les femmes. Mais il existe dans notre droit des moyens d’y mettre un terme.

**Mme Éliane Assassi.** – Ne nous voilons pas la face. J’ai bien noté que vous étiez favorable à la loi Veil, monsieur le rapporteur, comme le sont d’autres de nos collègues de la majorité. Mais il y a des gens qui ne le sont pas, et qui utilisent tous les moyens technologiques pour mettre à mal la liberté des femmes. Je viens de taper « IVG » sur Google : le premier site référencé, devant celui du Gouvernement, est effectivement l’un de ces sites pernicieux. Imaginez une femme désespérée, qui le consulte de bonne foi... C’est à

cela que s'attaque la proposition de loi. Cela n'a rien à voir avec un délit d'opinion. Je reconnais que le texte n'est pas parfait juridiquement, sans doute à cause de la précipitation avec lequel il a été produit.

**M. René Vandierendonck.** – Très bien !

**Mme Éliane Assassi.** – Mais j'y suis favorable malgré tout. Chacun peut prétendre laver plus blanc que blanc, mais en dix ans, 130 centres IVG ont fermé dans notre pays, par la faute de tous les gouvernements. Et l'information des femmes a reculé.

**M. Jacques Bigot.** – Il ne s'agit pas ici d'une atteinte à la liberté d'expression : chacun, même un candidat à l'élection présidentielle, peut dire son opposition à titre personnel à l'IVG. Il s'agit ici de s'attaquer aux tentatives de la part de personnes ayant ces convictions de retarder la décision des femmes jusqu'au-delà du délai légal, de manière à les empêcher de recourir à l'IVG. Ou bien vous admettez le problème, et il faut le traiter ; ou bien vous le niez, et vous déclarez qu'on a le droit de mettre en place des stratégies pour empêcher des femmes d'exercer leur liberté et par la même occasion, de faire naître des enfants adoptables par des familles bien-pensantes en mal d'enfants...

**Mme Catherine Troendlé.** – C'est inadmissible !

**Mmes Jacqueline Gourault et Marie Mercier.** – Oh !

**M. Jacques Bigot.** – La réalité, c'est que dans ce monde de solitudes, Internet est un lieu où l'on se fait des amis – que l'on ne connaît pas, en réalité – et où l'on s'informe, par exemple lorsque l'on est très malade, sur son traitement. Il existe des textes qui répriment la publicité trompeuse en matière de consommation ; ils ne s'appliquent pas ici car les sites n'ont pas de but commercial. Le gouvernement a cherché, l'Assemblée nationale a tâtonné, la commission des affaires sociales a trouvé une solution...

Nous devons toujours veiller à réduire au minimum le risque d'inconstitutionnalité. Mais la rédaction vise bien les pratiques d'intimidation, pour les décourager ou permettre aux procureurs de poursuivre. Il est permis d'espérer que cela mettra fin à ces pratiques scandaleuses. Cela n'empêche pas de chercher par ailleurs des solutions au désarroi des Françaises.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous ne pouvez pas mentionner que des candidats aux élections nationales sont hostiles à l'IVG sans citer leur nom. Si vous ne l'avez pas fait, c'est qu'il n'y en a pas...

**M. Jacques Bigot.** – Certains candidats qui respectent la loi n'en gardent pas moins une opinion à titre personnel... Ce qui est légitime.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Je suis tout à fait prêt à ce que nous nous lancions dans la recherche que vous proposez, en hommes et femmes de bonne volonté. Cependant, faut-il que ce soit dans l'urgence, alors qu'il faudrait parcourir tout le droit civil et même plus ? Le Gouvernement doit choisir entre un texte efficace ou un texte d'affichage. Le droit existant répond déjà à une partie importante des questions qui ont été soulevées. Je suis favorable à la loi Veil. Je veux qu'elle s'applique, mais dans le respect du droit.

**Mme Catherine Troendlé.** – Dépassionnons le débat. Je ne sais pas combien d'entre vous se sont rendus dans un centre pratiquant l'IVG. J'ai eu l'occasion d'y

accompagner une jeune fille désespérée. Elle m'a dit avoir consulté plusieurs sites sur Internet, et un de ceux qui posent problème est référencé en premier. Il suffit de payer pour cela. Pourquoi le Gouvernement ne finance-t-il pas un meilleur référencement de son site ? Il y a urgence, quoi qu'il en coûte.

Les statistiques indiquent que le recours à l'IVG est resté stable ces dernières années. Les jeunes filles ne sont plus autant informées qu'auparavant. L'information de proximité a disparu, notamment dans les établissements scolaires. La relancer offrirait un moyen plus efficace et plus rapide qu'un nouveau texte pour lutter contre l'entrave à l'IVG.

**M. François Pillet.** – Il n'y a aucune raison que ce débat dérape. Je suis convaincu qu'aucun d'entre nous ne remet en question la loi Veil. Pour autant, je ne suis pas certain que le texte qu'on nous propose doive passer en urgence. Ce qui est urgent, c'est d'éviter qu'on utilise l'IVG comme un moyen de contraception ; c'est que l'État donne aux jeunes femmes en détresse les moyens d'être informées correctement et de manière neutre. Si nous adoptons trop rapidement un texte incomplet et mal adapté, nous risquons de devoir traiter d'autres sujets, qui ne manquent pas : vaccinations, cancers... Lorsque certains sites incitent les gens à soigner leur cancer avec de la valériane ou du tilleul, ils véhiculent une information criminelle. Empêcher la diffusion d'informations dramatiquement fausses et qui portent préjudice, tel est l'enjeu.

Une solution pourrait être de faire réparer par un juge civil les préjudices causés par certaines informations, ce qui éviterait d'utiliser la voie pénale. Évitions les passions. Attaquons-nous de manière globale au problème de l'information mensongère.

**M. René Vandierendonck.** – Je ne peux être qu'attentif et modeste. Pendant vingt ans, j'ai exercé les fonctions de président du centre hospitalier de Roubaix. Pour 2 631 naissances en 2015, il y a eu 1 182 IVG... L'âge moyen de recours à l'IVG a considérablement baissé. Dans la dernière version du Lavis, le fameux manuel d'histoire, la loi Veil est présentée comme une grande conquête – ce que je pense. En vingt ans, aucun Gouvernement n'a su dégager les financements suffisants pour que le planning familial puisse déployer ses activités de prévention et d'information de manière efficace. Le personnel manque dans les collèges et les lycées.

Ce texte est mal rédigé, à l'évidence. Certains y trouvent l'occasion d'un marquage idéologique. Nous sommes à la commission des lois. Nous nous devons de trouver une porte de sortie.

**M. Philippe Bas, président.** – Il s'agit de proposer des mesures concrètes pour améliorer l'accueil et l'information des femmes seules et isolées.

**M. Alain Vasselle.** – Je remercie Michel Mercier d'avoir rendu lumineux un sujet qui ne l'était pas d'un point de vue juridique. En tant que rapporteur de la commission des lois, il devait s'assurer que le texte ne posait pas de problème constitutionnel ou conventionnel.

Voilà plusieurs années que l'action du planning familial est insuffisante en matière de diffusion de l'information dans les collèges et les lycées. La commission des affaires sociales devrait se pencher sur le sujet.

M. Vandierendonck nous dit que l'âge moyen à l'IVG a considérablement baissé. J'ajoute que les visites médicales ne se pratiquent plus, même à l'école primaire.

M. Pillet a raison de s'interroger. Est-il pertinent de légiférer au coup par coup et ne vaudrait-il pas mieux travailler sur une réponse globale ? On ne peut pas produire un texte à chaque fois qu'un problème est médiatisé.

Le rapporteur a mentionné l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Quand les pro-IVG ou les anti-IVG manifestent dans la rue, doit-on considérer qu'il s'agit d'un trouble à l'ordre public ? Ma question est naïve, j'en conviens. Enfin, j'ai cru comprendre que des dispositions législatives sanctionnaient déjà la diffusion d'informations mensongères. Peut-être faudrait-il les utiliser...

**M. François Grosdidier.** – Évitions toute approche manichéenne. Ce n'est pas parce que nous nous opposons au texte que nous nions le problème posé par les sites qui diffusent de fausses informations sur le sujet.

Nous serons sans doute appelés à légiférer sur le contenu des réseaux sociaux qui véhiculent en permanence des contre-vérités en toute impunité. De là à modifier le droit de la presse, je crois que la société est trop attachée à la liberté d'expression pour y consentir. On risquerait de devoir poursuivre chaque utilisateur des réseaux sociaux.

La diffusion de fausses informations en matière de santé pose problème, c'est certain. En revanche, cela n'a rien avoir avec les controverses scientifiques qui surgissent sur certains sujets. La loi doit intervenir dès lors que le message transmis est dangereux pour la santé des personnes, lorsqu'un site recommande par exemple de ne pas recourir aux transfusions sanguines ou interdit aux femmes de consulter les médecins masculins.

En ne traitant que la question de l'IVG, on laisse penser qu'on cherche à faire un coup politique, et on présente le débat comme un bras de fer entre dogmes. Pour ma part, je n'ai pas de dogme, et je crois que ce texte mérite mieux qu'un bras de fer.

**M. François Zocchetto.** – Je remercie M. Mercier d'avoir accepté la tâche de rapporteur sur ce texte, car avec le contexte et le calendrier il y avait surtout des coups à prendre.

**M. François Pillet.** – Certes...

**M. François Zocchetto.** – Je regrette que ses conclusions, auxquelles je souscris pleinement, génèrent des commentaires inappropriés. Notre commission des lois doit produire un rapport pour avis qui tienne compte des règles de droit constitutionnel et conventionnel. À cet égard, on ne peut que conclure que ce texte n'est pas recevable. Notre commission des affaires sociales ne s'y est d'ailleurs pas trompée : saisie au fond, elle a jugé sans attendre notre avis que ce texte serait sans grand effet et que son annulation serait facilement demandée.

Comme notre rapporteur, je suis très attaché à la loi Veil, et je souhaite que la liberté donnée aux femmes soit effective. Nous sommes confrontés à la relation entre l'exercice des libertés et Internet. M. Pillet a rappelé l'extrême difficulté, voir l'impossibilité de lutter contre allégations mensongères, dangereuses ou criminelles qui circulent sur Internet. Notre droit pénal est inadapté au problème, car Internet est un système mondialisé, régi par les

forces de l'argent. Comme l'a indiqué Mme Troendlé, il suffit de payer pour être référencé en premier. Nous sommes face à une mise aux enchères permanente et planétaire des opinions.

La commission des affaires sociales a fait deux propositions. La première me semble être un compromis de fin de réunion : il s'agirait de repartir du texte en vigueur en y ajoutant « par tout moyen ». Ces mots, à vrai dire, n'apportent rien, si ce n'est un risque d'inconstitutionnalité, qui menace tout le dispositif. Seconde option : Mme Gatel et quelques autres proposent de définir plus précisément le champ de la responsabilité civile des sites qui diffusent avec une intention malveillante des allégations de nature à induire manifestement autrui en erreur sur les caractéristiques ou les conséquences médicales d'une IVG. Le juge des référés pourrait être saisi rapidement et prononcer par ordonnance des amendes civiles. Cette piste me semble intéressante, elle nous sort de l'impasse du droit pénal et incite le juge à soutenir les demandes de fermeture de ces sites.

Ne travestissons pas le débat : la loi Veil doit être maintenue.

**M. Hugues Portelli.** – Je suis d'accord avec le rapporteur, dont les conclusions sont juridiquement très solides. Mais nous sommes dans un débat abstrait puisque, depuis l'adoption par la commission des affaires sociales de son texte, le texte de l'Assemblée nationale n'existe plus.

La manière dont le législateur s'est attaqué au problème depuis la loi Neiertz me paraît farfelue. Le délit d'entrave appartient au droit pénal du travail.

**M. René Vandierendonck.** – Absolument !

**M. Hugues Portelli.** – Alors qu'il n'a rien à voir avec l'IVG, on l'a bricolé pour l'y adapter, et voilà que l'Assemblée nationale veut l'élargir à tous les moyens de communication. C'est tout-à-fait inconstitutionnel et non conventionnel. La CEDH s'est d'ailleurs déjà prononcée sur des cas précis, et la Roumanie a été condamnée. Nous subirions le même sort. Cela dit, le texte de la commission des affaires sociales est vidé de toute substance.

La notion de délit d'entrave est un mauvais outil juridique. J'ai observé depuis longtemps qu'en matière de communication, le droit civil était plus efficace que le droit pénal.

**M. François Pillet.** – Exact.

**M. Hugues Portelli.** – Mais le droit pénal prévoit par exemple l'abus de faiblesse, qui pourrait être utile, même s'il me paraît difficile de le transposer aux moyens de communication de l'heure. Nous devons d'abord nous débarrasser du débat tel qu'il est engagé.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Non !

**M. Hugues Portelli.** – Nous pourrions voter contre le texte de l'Assemblée, mais il n'existe plus. Nous pouvons voter pour celui de la commission des affaires sociales, qui n'a plus guère de contenu – cela me semble la meilleure solution, du moins tant que nous ne nous attelons pas à ce problème avec des outils juridiques sérieux.

**Mme Marie Mercier.** – Médecin en exercice, j'accompagne des jeunes filles, et aussi des femmes, et suis profondément attachée à la loi Veil – même si ce n'est pas le sujet.



L'IVG est toujours un drame et le restera, c'est une cicatrice indélébile. J'ai assisté à des curetages... Cela marque à jamais. En 2016, l'accès est aisé à des sites pornographiques, et l'éducation sexuelle au sein des familles est souvent lacunaire. Les plannings ont disparu et, dans les collèges, les infirmières ne tiennent pas toujours le bon discours – et je ne parle pas des sites internet.

Sur ce texte, je ne donnerai pas un avis médical ni un avis de femme, on nous demande un avis juridique. Si celui de notre commission des lois est contraire à la Constitution, nous perdrons de la crédibilité sans favoriser la protection des femmes.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Je suis heureux que nous soyons d'accord sur l'essentiel : la liberté d'opinion doit être préservée, la loi Veil, maintenue, et les sites internet dont la presse s'est récemment faite l'écho représentent un réel danger. Nous ne pouvons laisser des personnes motivées s'adresser sur des sites dangereux à des femmes en détresse pour les convaincre de renoncer à une intervention qu'elles avaient prévue.

Oui, nous travaillons dans des délais contraints, mais ce n'est pas la première fois. Je suis entièrement d'accord avec M. Portelli : la commission des affaires sociales a adopté son texte et c'est ce texte qui sera débattu en séance, et sur lequel j'aimerais connaître l'avis de notre rapporteur. Certes, il n'est pas parfait, mais il évite le risque de censure du Conseil constitutionnel – ce ne sont pas les mots « par tout moyen » qui la motiveront – tout en traitant d'Internet et de tous autres supports de désinformation. Pour l'heure, le délit d'entrave suppose un contact physique. Il faut intégrer les contacts téléphoniques, ou électroniques. Bref, cette solution de compromis me paraît constructive, quitte à poursuivre ensuite la réflexion. Nous la soutenons. Qu'en pense le rapporteur ? La solution de Mme Gatel suppose que des femmes en détresse engagent des procédures civiles pour obtenir réparation... Ce n'est pas réaliste.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Gouvernement se ralliera difficilement au texte de la commission des affaires sociales. Certes, de nombreux champs d'action, comme le maillage des centres du planning familial, peuvent être envisagés. Mais, à l'instar de la majorité de l'Assemblée nationale, le Gouvernement cherche à lutter directement contre les entraves opposées sur des sites internet.

Sommes-nous pour ou contre le texte soutenu par le Gouvernement ? C'est la vraie question. Personnellement, je suis contre, pour de stricts motifs constitutionnels. Nous invoquons souvent les risques de censure de la part du Conseil constitutionnel. Le Parlement est le gardien de la Constitution.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nous applaudissons !

**M. Philippe Bas, président.** – Le Sénat joue tout particulièrement ce rôle.

**M. François Zocchetto.** – Selon les chiffres que me fournit Mme Gourault, à l'heure actuelle, 50 % des IVG concernent des femmes âgées de vingt ans à vingt-neuf ans et 15 % concernent des femmes âgées de moins de dix-neuf ans ; parmi ces dernières, 7 % ont moins de quinze ans...

**M. Philippe Bas, président.** – De plus en plus de mineures, notamment de moins de quinze ans, ont recours à l'IVG. On voit là la conséquence d'une médiocre préparation à la vie sexuelle et à la contraception.

**M. François Grosdidier.** – On observe une grande hétérogénéité sur le territoire national...

**M. Hugues Portelli.** – C'est du texte de la commission des affaires sociales que nous débattons en séance publique ; formellement, le texte de l'Assemblée nationale n'existe plus.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Exactement !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – CQFD !

**M. Philippe Bas, président.** – Certes, mais, compte tenu du calendrier, la commission des lois a été saisie pour avis du texte de l'Assemblée nationale. D'ailleurs, le débat forme un tout ; il faut l'aborder dans sa globalité.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Voilà une approche jésuitique...

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Sur ce sujet, la voie pénale, qui soulève tant de questions, est manifestement insatisfaisante. On ne peut pas sortir du cadre de 1993 sans se heurter à des obstacles constitutionnels.

Avec un peu plus de temps, nous pourrions élaborer un panel de mesures concrètes et pratiques, notamment en explorant la voie civile. Je pense en particulier à la jurisprudence qui a suivi la loi sur la presse de 1881.

Comme le soulignent MM. Portelli et Kaltenbach, nous débattons du texte de la commission des affaires sociales. Nos collègues ont modifié le troisième alinéa de l'article L. 2223-2 du code de la santé publique, et celui-là seulement. Jusqu'à présent, le délit d'entrave à l'information sur l'IVG n'est applicable que dans les établissements pratiquant l'IVG.

Deux changements essentiels ont été apportés. Premièrement, la commission des affaires sociales a choisi de mentionner les entraves exercées « par tout moyen » ; cette formule est juridiquement inopérante. Deuxièmement, nos collègues prennent en compte non plus les seules femmes qui cherchent à s'informer sur l'IVG ou qui viennent pratiquer l'IVG, mais toutes les « personnes » qui cherchent à s'informer sur l'IVG, y compris en dehors des établissements pratiquant l'IVG. C'est là que réside la véritable novation.

Je doute que ces modifications entraînent un quelconque changement sur le fond ! Ce n'est pas avec ce texte que l'on pourra poursuivre les sites internet incriminés. On fera un beau discours – c'est peut-être d'ailleurs l'objectif –, mais on ne fera pas du droit efficace ; on se fera simplement plaisir.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il n'y a pas de mal à se faire plaisir... Et il est bon que le législateur exprime son intention profonde, ici sa volonté de répondre à une propagande très orientée et malintentionnée. En cas d'action en justice, ce serait une indication précieuse.

**M. Philippe Bas, président.** – Si ces dispositions ne changent rien en droit, il faut l'admettre.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Elles changent bien quelque chose !

**M. Philippe Bas, président.** – Tout comme un livre ou un journal, un site internet n'entre pas directement en contact avec une personne. Il faudrait pouvoir prouver qu'une communication directe a été établie entre un bénévole ou un salarié d'un site, d'une part, et un internaute, d'autre part.

**M. Jacques Mézard.** – J'en ai des exemples !

**M. Philippe Bas, président.** – Avec toute la bienveillance du monde, un juge ne pourra se fonder sur le texte qu'on nous soumet...

**M. André Reichardt.** – J'ai deux griefs à l'égard du texte de la commission des affaires sociales. Premièrement, il est encore moins intelligible que le texte de l'Assemblée nationale. Deuxièmement, le choix du terme de « personnes » risque d'entraîner de graves atteintes à la liberté d'expression. Je me rallie donc à la position de M. Mercier.

**M. Alain Vasselle.** – Monsieur le rapporteur, vous estimez que le texte de la commission des affaires sociales est complexe et inefficace. Le fait que vous ayez déposé quatre amendements signifie-t-il que vous êtes favorable à cette proposition de loi ainsi amendée ?

**M. Jacques Mézard.** – Il est fort peu aimable envers nos collègues de la commission des affaires sociales, et selon moi injuste, d'affirmer que la rédaction dont nous débattons est inintelligible – surtout au regard de certains textes concoctés dans cette salle...

L'ajout de la mention « par tout moyen », même s'il peut paraître superfétatoire, est parfaitement intelligible, de même que la formule « à l'encontre des personnes cherchant à s'informer », un père pouvant très bien s'inquiéter pour sa fille.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Je l'ai dit !

**M. Jacques Mézard.** – Parallèlement, les sanctions seraient difficiles à appliquer. Mais des sites comme *ivg.net* sont dénués de toute ambiguïté. À mon sens, ils pourraient bel et bien être attaqués grâce à un tel texte législatif.

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Je vous renvoie à un très bon dossier de *La Croix* !

**M. Jacques Mézard.** – Voilà une lecture qui ne m'étonne pas de votre part, elle doit même vous inspirer au quotidien....

Peut-être les dispositions de ce texte ne résolvent-elles pas totalement le problème posé. Mais elles constituent un bon moyen de progresser. En la matière, il est urgent d'agir.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous l'avez dit, la rédaction de la commission des affaires sociales ne répond pas au problème des sites internet : il est impossible de caractériser des informations éventuellement erronées – qu'elles soient publiées sur un site internet ou dans un journal – comme des intimidations, menaces ou pressions.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Des pressions morales !

**M. Philippe Bas, président.** – Une pression morale ne s'exerce pas *urbi et orbi* mais sur une personne. Un site internet ne pourra jamais être poursuivi sur ce fondement. Voter ce texte serait un faux-semblant.

**M. Jacques Mézard.** – Le texte de la commission des affaires sociales facilite les poursuites contre certains sites. C'est une avancée.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Présenter des informations biaisées à une personne qui se rend sur le site pour s'informer, c'est exercer une forme de pression morale.

**M. Philippe Bas, président.** – Si vous voulez sanctionner les sites internet, il faudra faire de même pour les livres et les journaux...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Une recherche sur Internet répond à un manque. Présenter des informations de façon biaisée est répréhensible. Cela étant dit, j'aurais voté le texte de l'Assemblée nationale en l'état.

Quant à savoir ce que les tribunaux feront... On a vu des retournements de jurisprudence spectaculaires... et la Cour de cassation arbitre. Au moins, ce texte propose une solution ; la vôtre, c'est l'absence de solution.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce texte n'est pas une initiative du Sénat. C'est au Gouvernement et à l'Assemblée nationale de faire des propositions qui tiennent la route. Nous essayons d'aider...

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Toute infraction pénale comprend un élément intentionnel et un élément matériel. Dans l'article L. 2223-2 du code de la santé publique, le premier est caractérisé comme « le fait d'empêcher ou de tenter d'empêcher de pratiquer ou de s'informer sur une interruption de grossesse » ; mais les sites en question n'empêchent pas d'informer, ils présentent une information conforme à leurs idées.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Les sites que nous condamnons attirent le chaland, la pression morale s'exerce dans un second temps, une fois que la personne a communiqué ses coordonnées. Malheureusement, dans le droit en vigueur, le délit d'entrave ne peut être constaté que dans le lieu physique où l'avortement est pratiqué. En sanctionnant les pressions exercées par téléphone ou par courriel, l'amendement de notre collègue Stéphanie Riocreux règle ce problème. Pour traiter la question dans son ensemble, je suggère que notre commission constitue une mission d'information sur les moyens de lutter contre la mauvaise information en matière de santé, des régimes miracle aux remèdes contre le cancer. Le texte répond à un problème précis, et la mention « par tout moyen » est une avancée incontestable.

**M. Philippe Kaltenbach.** – L'Assemblée nationale sera peut-être sensible à ces arguments.

**M. Alain Vasselle.** – L'ajout de la commission des affaires sociales n'aura qu'un caractère dissuasif ; il n'est pas opérant et n'aura aucun aboutissement juridique puisqu'il est difficile de caractériser la faute.

Je tiens à féliciter notre président d'avoir laissé la discussion générale se prolonger au-delà de midi ; cela nous dispensera d'examiner les amendements du rapporteur dont, je le présume, l'avis global sera défavorable...

**M. Michel Mercier, rapporteur pour avis.** – Je propose à notre commission d'émettre un avis défavorable sur le texte de la commission des affaires sociales.

*La commission des lois donne un avis défavorable à l'adoption de l'article unique de la proposition de loi tel qu'il ressort des travaux de la commission des affaires sociales.*

*La réunion est close à 12 h 20*



## COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI « ÉGALITÉ ET CITOYENNETÉ »

**Mardi 6 décembre 2016**

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

*La réunion est ouverte à 21 h 05.*

### **Hommage à Louis Pinton**

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Notre collègue Louis Pinton est brutalement décédé le jeudi 17 novembre à quelques pas du Sénat, avant la séance des questions au gouvernement. Son décès nous a affligés. Son éloge funèbre sera prononcé en séance publique par Gérard Larcher, dont il était proche, mais je voulais lui rendre un bref hommage au début de la réunion de notre commission spéciale, car il en a été un membre apprécié et assidu, en particulier lors des réunions d'élaboration du texte début septembre, où nous souhaitons une forte participation.

Louis Pinton était une figure politique du département de l'Indre, dont il a présidé le conseil général de 1998 à 2016. Il était né dans un village creusois très voisin de l'Indre, et a accompli sa carrière dans le canton de Neuvy-Saint-Sépulchre, et dans la jolie commune d'Orsennes dont il fut maire. Vétérinaire de métier – comme le président Larcher – il était membre de la commission des affaires sociales, non par hasard mais parce qu'il l'avait demandé. C'était un humaniste engagé, qui a beaucoup travaillé sur des textes d'intérêt social. Il est remplacé par Frédérique Gerbaud, fille de notre ancien collègue François Gerbaud, qui s'est fait connaître à la télévision, puis à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Je vous propose d'observer quelques instants de recueillement.

*(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et observent une minute de silence)*

Il est parfois cruel de présider une commission : j'ai rendu un hommage similaire à Michel Houel devant la commission des affaires économiques aujourd'hui même.

### **Projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté - Examen du rapport et du texte de la commission spéciale**

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous examinons à présent le projet de loi « Égalité et citoyenneté » en nouvelle lecture. L'horaire inconfortable s'explique par le bouleversement de l'ordre du jour à la suite de la fin rapide du débat sur le projet de loi de finances : la commission des affaires sociales et la commission des affaires économiques ont dû se réunir cet après-midi pour examiner le projet de loi montagne, et également la proposition de loi relative au délit d'entrave à l'IVG en ce qui concerne la commission des affaires sociales, deux textes qui viennent plus tôt que prévu en séance publique.

Nos deux rapporteurs vont nous dire dans un instant leur avis sur le projet de loi Égalité et citoyenneté tel qu'il ressort de la nouvelle lecture de l'Assemblée. L'échec de la commission mixte paritaire ne laissait pas entendre que les députés jugeaient possible un

compromis sur les sujets importants, ce que la majorité sénatoriale a vivement regretté. Le projet qui nous revient de l'Assemblée comporte encore 146 articles en discussion. L'Assemblée n'a adopté que 39 articles dans la rédaction du Sénat. Elle a néanmoins maintenu 23 suppressions que nous avons effectuées, preuve que nous avons fait œuvre utile en dénonçant de nombreux articles additionnels aberrants ou sans lien avec le projet de loi.

**Mme Françoise Gatel, rapporteur.** – Louis Pinton avait siégé à la commission des affaires sociales la veille, ou le matin même, de son décès. J'avais eu un échange avec lui sur le projet de loi « Égalité et citoyenneté », et il m'avait ensuite fait parvenir un petit mot citant *De la démocratie en Amérique*, de Tocqueville.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Un auteur de la Manche !

**Mme Françoise Gatel, rapporteur.** – Je méditerai longtemps, sans doute, cet extrait.

Lors de la réunion de la commission mixte paritaire du 25 octobre, les désaccords entre l'Assemblée et le Sénat se sont révélés trop forts pour s'entendre sur un texte commun. J'avais été assez choquée par les propos du rapporteur général Razzy Hammadi qui a regretté « le temps perdu pour un résultat dont nous connaissons l'issue dès les premières heures du débat » et qui a pris prétexte de l'échec de la commission mixte paritaire pour exprimer la nécessité « d'envisager une réforme de la procédure parlementaire ». À mon avis, si réforme il devait y avoir, il faudrait d'abord supprimer la procédure accélérée utilisée si souvent par le Gouvernement – et encore sur le délit d'entrave à l'IVG –, qui empêche un examen approfondi des projets de loi et fait obstacle à la recherche d'un accord.

Il conviendrait aussi que la majorité gouvernementale ait l'honnêteté de reconnaître que, dès le départ, ce texte n'avait pas vocation à rechercher des solutions pérennes dans un esprit de consensus, mais à permettre à une gauche désarticulée et atomisée d'esquisser un signe de ralliement à quelques mois des élections présidentielles. Nous ne pouvons que regretter cette situation, alors que chacun d'entre nous partage l'objectif initial : refaire société dans un contexte, indiscutablement, de délitement du lien social.

Les apports du Sénat ont souvent été rayés d'un trait de plume, sur des arguments de principe qui nous semblent parfois bien éloignés du pragmatisme qui nous est cher. Dans ce contexte où la volonté de consensus est peu manifeste, il ne nous paraît pas utile de poursuivre le dialogue et nous proposerons sans doute l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable.

Je vais toutefois, par acquit de conscience, vous présenter le texte adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, en commençant par les aspects positifs.

D'abord, malgré le Sénat-*bashing* caractéristique d'une certaine bien-pensance, le Sénat, au moins, débarrasse les projets de loi des nombreuses dispositions non législatives, des rapports plus ou moins utiles ou encore des mesures irréalistes votées dans le feu de l'enthousiasme par nos collègues du palais Bourbon mais qui complexifient et dégradent la loi.

Ainsi, l'Assemblée a suivi le Sénat en confirmant la suppression des articles instaurant une « ardente obligation pour la Nation d'offrir des missions de service civique », d'un rapport sur la faisabilité et l'opportunité d'un développement contraignant des offres de



service civique dans les collectivités territoriales, d'un autre sur la possibilité de créer une allocation d'études et de formation pour l'autonomie des jeunes ou encore sur l'expérimentation du service civique obligatoire. Les députés ont également renoncé à instaurer un quota d'œuvres en langues régionales parmi les œuvres musicales diffusées par les stations de radio, qui venait bouleverser tout l'édifice de la récente loi sur la création. Il en va de même de l'instauration de quotas fondés sur l'âge dans la composition de chaque conseil économique, social et environnemental régional (CESER) ou de la réduction du seuil de mise en place des conseils de développement fixé récemment par la loi NOTRe. De même, l'Assemblée a renoncé à instaurer la portabilité du lundi de Pentecôte, qui n'avait plus de sens depuis l'adoption de la dernière loi « travail ».

Je regrette néanmoins que tous les articles de ce type – irréalistes, incongrus ou invraisemblables – n'aient pas disparu. La réserve et le service civiques faisaient dès le départ l'objet d'un relatif consensus entre nos deux assemblées et plusieurs dispositions adoptées par le Sénat ont été intégrées par l'Assemblée nationale, telles que l'obligation de formation des tuteurs ou le principe de non-substituabilité de la réserve civique à un emploi ou à un stage, auquel nous étions très attachés. Comme quoi, il arrive que l'Assemblée nationale soit sage...

Trois derniers points de satisfaction : l'accord auquel nous avons abouti avec le Gouvernement lors de la séance publique pour avancer sur la question importante de la mobilité internationale des apprentis ; le maintien de l'essentiel de la rédaction simplifiée de l'article 43 adoptée par le Sénat, qui instaure le Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes ; enfin l'Assemblée s'est finalement rangée à l'avis du Gouvernement – et au nôtre – pour supprimer les dispositions sur les langues régionales dans la formation professionnelle.

En revanche, il existe des points de sérieuse divergence.

L'Assemblée nationale a rétabli de nombreux articles introduits en première lecture et qui n'ont aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial. Il en est ainsi des dispositions qui reprennent celles de la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation et dont les conséquences pour les collectivités territoriales seront lourdes.

En nouvelle lecture, des dispositions ont également été adoptées au mépris de la règle de l'entonnoir, par exemple aux articles 15 *undecies* – mise à disposition d'une permanence aux parlementaires par les communes –, 19 *septies* A – épargne pour le permis de conduire – et 56 *ter* – extension des dispositifs de délivrance des titres de séjour en cas de violences familiales – sur lequel le Gouvernement partageait la position du Sénat. Le rapport de notre commission détaillera nos doutes quant à constitutionnalité de certains de ces articles.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale n'a pas tenu compte des craintes réelles et fondées émises par le Sénat sur la remise en cause souterraine de l'âge de la majorité légale à 18 ans, sous prétexte de donner de nouveaux droits – non essentiels à la cohésion sociale, pas plus qu'à l'intégration des jeunes – aux mineurs de 16 ans voire moins, avec pour conséquence la suppression de dispositifs essentiels à la protection des mineurs. Ainsi, a été rétabli l'article autorisant un mineur de seize ans à être nommé directeur de publication d'un journal ou d'un support en ligne de communication, avec pour effet gravissime de rendre les jeunes mineurs pénalement et civilement responsables de propos tenus dans la publication, même s'ils ne les ont pas écrits eux-mêmes.

Je regrette également que l'Assemblée nationale ait rétabli la possibilité, pour des associations de jeunes financées quasi exclusivement par des fonds publics, de rémunérer pendant une durée qui peut atteindre six ans leurs dirigeants âgés de moins de trente ans au moment de leur élection. Il s'agit d'un vrai dévoiement de l'engagement associatif.

L'article 15 *undecies* va créer de nouvelles contraintes pour les communes, qui devront mettre à la disposition des parlementaires, à titre gratuit, « les moyens matériels leur permettant de rencontrer les citoyens ». Chers collègues, rien ne vous empêchera demain de demander à toute commune de votre circonscription de vous prêter un véhicule communal pour aller rencontrer vos électeurs. C'est tendre le bâton pour se faire battre, alors même que la démocratie représentative est de plus en plus contestée !

**M. Alain Vasselle.** – Ce n'est pas sérieux !

**Mme Françoise Gatel, rapporteur.** – Quand on parle de moyens matériels sans les définir, cela peut viser un véhicule, mais aussi un ordinateur ou que sais-je encore...

Concernant la fonction publique, nous avons certains points d'accord avec l'Assemblée nationale mais il y a deux divergences majeures. D'abord, l'article 36 *bis* B organise un fichage des candidats aux concours administratifs et donc un nouveau méga-fichier, qui recensera les origines socioprofessionnelles, familiales et même géographiques. Il sera difficile d'expliquer aux maires que nous allégeons les normes tout en ajoutant des novations à l'intérêt discutable, y compris sur le plan des libertés... Puis, l'article 36 *bis* C impose aux collectivités territoriales de recruter au moins 20 % de leurs agents de catégorie C au travers des contrats de parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et d'État (Pacte). L'État fixe ainsi une injonction aux collectivités, contraire au principe de libre administration. *Quid* si les communes ne peuvent pas s'y plier ?

Concernant les dispositions qui modifient la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, chacun se souvient des cris d'orfraie que le Sénat a suscités par ses propositions pertinentes. Quoi qu'il en soit, l'Assemblée n'a pas estimé nécessaire d'analyser les modifications apportées par le Sénat, dont certaines étaient pourtant acceptées par le Gouvernement. Je suis choquée par le fait que la position du Sénat soit caricaturée comme liberticide sur la question : c'est bien le Gouvernement qui est responsable des plus profonds bouleversements apportés à la loi du 29 juillet 1881 et c'est bien l'Assemblée nationale qui les a acceptées, sans tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Il est savoureux de constater que, quelques semaines après avoir accusé le Sénat de s'attaquer à la liberté d'expression, au sujet d'un amendement de M. Pillat, cosigné avec M. Richard d'après un rapport qu'il avait rédigé avec M. Mohamed Soilihi, c'est l'Assemblée nationale qui semble désormais vouloir la restreindre avec la proposition de loi que nous examinerons demain sur le délit d'entrave numérique à l'IVG, et en dehors du cadre de la loi de 1881. Quelle ironie !

S'agissant de la lutte contre les discriminations, l'Assemblée nationale souhaite déjà revenir sur la loi sur la Justice du XXI<sup>ème</sup> siècle, qui a été promulguée il y a moins d'un mois. Un fonds de soutien à l'action de groupe est par exemple créé, alors que le Sénat s'y est toujours opposé, même sous la précédente majorité.

Outre qu'elle a multiplié de manière désordonnée le nombre de critères de discrimination, l'Assemblée a rétabli des circonstances aggravantes générales, des délits, qui portent notamment une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression et qui sont

contraires aux principes constitutionnels de légalité des délits et des peines, et de nécessité des peines.

L'Assemblée nationale a rétabli le rôle de chef de file de la région en matière de politique de la jeunesse ainsi que de coordination des politiques d'information. C'est revenir sur la loi NOTRe, tant vantée.

Sur l'éducation, nous avons construit un texte sécurisé, qui instaurait un contrôle annuel obligatoire, afin d'éviter les dérives possibles de la liberté d'enseignement. L'Assemblée n'a conservé de notre travail que quelques modifications d'ordre rédactionnel. Outre les dispositions sans portée normative ou de nature manifestement réglementaire qu'elle a rétablies, trois sujets majeurs de divergence demeurent : sur l'article 14 *bis*, relatif au contrôle de l'instruction en famille, les députés ne nous ont pas suivis. Sur l'article 14 *decies*, relatif aux conditions d'ouverture des établissements privés d'enseignement scolaire, je rappelle que le ministère de l'éducation nationale souhaitait pouvoir procéder par ordonnance et instaurer un régime d'autorisation. Nous avons proposé un dispositif sécurisé de déclaration préalable. Je maintiens les réserves que j'avais exprimées quant au bien-fondé et à l'efficacité d'un régime d'autorisation – sans parler de sa conformité à la Constitution. Enfin, les députés ont réintroduit un droit d'accès à la restauration scolaire pour les élèves du premier degré, alors que la décentralisation est à la mode.

Sur ce dernier point, je regrette que la position du Sénat ait été violemment caricaturée par le Gouvernement et sa majorité à l'Assemblée. En décembre 2015 comme en octobre dernier, le Sénat ne s'est pas opposé à ce que la restauration scolaire revête un caractère obligatoire, comme dans le second degré ; bien au contraire, j'ai invité le Gouvernement à le proposer au lieu de transférer aux communes de nouvelles charges financières. De toute évidence, la crispation des députés et du Gouvernement sur ce sujet, comme sur l'ensemble de ce projet de loi, traduit leur préférence, poussée au fétichisme, pour les mesures d'affichage, au détriment de véritables solutions.

Bref, la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale confirme le rejet, par les députés, de ce que nous avons tenté de mettre en œuvre : un dialogue constructif entre assemblées pour rapprocher nos positions. Nous en prenons acte, avec regret et incompréhension, au vu de l'objectif initial de ce texte, que nous partageons, et qui est de construire une République dans la cohésion sociale.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – S'agissant du volet logement et gens du voyage, sans surprise, les députés ont rayé d'un trait de plume les principales modifications que nous avons apportées au projet de loi et rétabli leur texte, qu'ils s'agissent des dispositions relatives aux attributions de logements sociaux pour favoriser la mixité sociale, des modifications apportées à la loi SRU ou encore des dispositions relatives aux gens du voyage.

En matière d'attributions de logement et d'obligations de construction de logements, à l'article 20, le Sénat avait proposé plusieurs modifications afin d'instaurer un dispositif de contractualisation entre les collectivités locales concernées et le préfet pour définir les obligations de mixité sociale, de revenir au projet de loi initial en ne prévoyant pas de substitution automatique du préfet en cas de méconnaissance des obligations par les collectivités locales, les bailleurs et les réservataires. Nous avons supprimé la pré-commission d'attribution dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et exclu les personnes menacées d'expulsion sans relogement de la liste des personnes

prioritaires. Nous avons également choisi de maintenir les délégations de contingent préfectoral aux maires.

Sans surprise, les députés sont revenus sur l'ensemble de ces modifications. Ils ont en outre étendu les obligations de mixité sociale aux attributions de logements non réservés ou pour lesquelles l'attribution à un candidat présenté par le réservataire a échoué. Ils ont précisé que les délégations de contingent préfectoral aux communes carencées seraient résiliées de plein droit. Ils ont intégré au sein de cet article 20 les dispositions de l'article 33 *bis* C qui avaient été supprimées par le Sénat et qui prévoyait qu'en Ile-de-France toutes les questions de relogement relatives aux ménages bénéficiaires du DALO à reloger seraient traitées par le préfet de région.

De même, le Sénat avait souhaité à l'article 22 maintenir certaines prérogatives aux maires : possibilité de créer une commission d'attribution avec voix prépondérante au maire dans les commissions d'attribution. Ici aussi, les députés ont rétabli le projet de loi initial qui retirait aux maires ces prérogatives. En outre, les députés n'ont pas suivi le Sénat qui avait souhaité sur ma proposition et celle du groupe socialiste pérenniser les commissions d'attribution dématérialisées. Après avoir supprimé cette disposition en commission, les députés ont finalement décidé en séance de prolonger l'expérimentation de trois années supplémentaires.

S'ils ont conservé à l'article 24 la possibilité de choisir le champ d'application du dispositif de location voulue conformément à la rédaction du Sénat, ils ont en revanche rétabli la mesure de publicité des logements vacants des organismes HLM avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

À l'article 25, ils ont rétabli la collecte du numéro INSEE par les bailleurs sociaux, alors même que le Sénat l'avait supprimée en raison des réserves exprimées par la CNIL.

Les députés ont également rétabli l'article 28 *quinquies*, supprimé sur ma proposition, qui oblige les associations locales de locataires à s'affilier à une organisation nationale.

S'agissant des modifications de la loi SRU, le Sénat avait souhaité instaurer un contrat d'objectifs et de moyens conclu entre le maire et le préfet et compléter la liste des logements pouvant être décomptés au titre de l'article 55 de la loi SRU afin de prendre en compte les aires permanentes d'accueil des gens du voyage, les places des résidences universitaires des CROUS, et plusieurs dispositifs en faveur de l'accession sociale à la propriété (art. 29). Le Sénat avait voulu supprimer, dans un contexte de baisse des dotations budgétaires, l'aggravation des sanctions financières prononcées à l'encontre des communes carencées en logements sociaux (art. 31 à 31 bis). Les députés sont revenus sur l'ensemble de ces propositions. En outre, à l'article 29, ils ont complété la liste des logements décomptés afin d'y insérer les logements du parc privé objet d'un dispositif d'intermédiation locative et ils ont précisé qu'en cas de fusion de communes, les dispositions de la loi SRU continueront de s'appliquer sur le territoire de la commune qui était déjà soumise à ces règles dans l'attente de l'inventaire des logements sociaux sur le territoire de la commune nouvelle.

À l'article 30, ils ont précisé que la contribution financière obligatoire de la commune au financement d'opérations de construction de logements sociaux et aux dispositifs d'intermédiation locative ne pourrait être déduite du prélèvement lorsque la commune ne s'est pas acquittée volontairement de ces sommes.

Aux articles 30 et 31, estimant que le texte ne serait pas promulgué au 1<sup>er</sup> janvier 2017, les députés ont adopté une disposition permettant d'appliquer rétroactivement, dès le 1<sup>er</sup> janvier, les nouvelles dispositions qui prévoient notamment le transfert des droits de réservation aux préfets, ou encore les nouvelles sanctions comme l'augmentation du potentiel fiscal ou encore les nouvelles règles d'exonération pour les communes bénéficiant de la DSU.

Les députés ont rétabli l'article 31 *bis* qui supprime la DSU pour les communes carencées, contre l'avis du Gouvernement qui considérait que cet article méconnaissait le principe constitutionnel de libre administration des collectivités et le principe d'égalité de traitement des communes devant la loi.

Un point positif : les dispositions relatives à l'habitat indigne ont été adoptées conformes ou avec quelques modifications rédactionnelles ou de coordination.

Le Sénat avait supprimé à l'article 33 la majorité des demandes d'habilitations à légiférer par ordonnances afin de modifier directement le droit en vigueur. Les députés ont poursuivi ce travail en modifiant le droit en vigueur relatif aux ascenseurs et aux plans locaux d'urbanisme. Cependant, je note qu'une partie des dispositions autres que les attributions et la loi SRU, pourtant moins clivantes, n'ont pas été adoptées conformes. En effet, les députés ont complété plusieurs articles avec des dispositions nouvelles dont le lien avec les dispositions restant en discussion n'est pas avéré et qui me semblent contraires au dispositif constitutionnel de l'entonnoir. Je vous donnerai quatre exemples. Ainsi, ils ont adopté dans l'article 33 *bis* AC relatif à la caution de la personne morale en matière de bail, une disposition relative aux logements en colocation. Deuxième exemple : à l'article 33 *bis* AD relatif à la procédure du mandat *ad hoc* et de l'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté, ils ont adopté des dispositions relatives aux honoraires du syndic pour la réalisation de certaines prestations relatives aux frais de recouvrement des charges de copropriété, disposition que nous avons déclarée irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution. Ensuite, à l'article 33 *bis* C relatif aux pouvoirs du préfet en matière de DALO, ils ont indiqué que le financement des diagnostics sociaux serait assuré par le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL). Dernier exemple : l'insertion à l'article 33 *septdecies* de la réforme des procédures de surendettement, alors que le Sénat avait rejeté un amendement identique en première lecture.

De même, les règles relatives à la définition de l'intérêt communautaire des EPCI ont été réintroduites alors qu'elles ne présentent aucun lien, même indirect, avec le texte.

Enfin, les députés ont clairement marqué leur désaccord soit en réécrivant entièrement certains articles - tel est le cas de l'article 33 *bis* AF relatif au contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières -, soit en rétablissant des articles que nous avons supprimés comme l'article 33 *bis* D relatif à la publicité de certaines informations du registre des syndicats de copropriétaires, soit en supprimant des articles que nous avons introduits comme l'article 28 *quater* BCA relatif aux modalités de compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en faveur des logements sociaux, ou encore l'article 28 *quater* A relatif à la conclusion d'une convention en contrepartie de l'abattement de TFPB, qui avait pourtant été adopté conforme par le Sénat. Cet article a en effet été rouvert par les députés initialement pour assurer une coordination avec la Constitution – procédure assez peu courante mais qui pouvait s'entendre en l'espèce – avant d'être tout simplement supprimé par un amendement de séance du Gouvernement qui souhaitait aménager ces dispositions dans le cadre des projets de loi de finances !

En matière d'urbanisme, l'Assemblée a repris certaines dispositions introduites par le Sénat. La modification directe de la législation sur les schémas de cohérence territoriale, en lieu et place de la demande d'habilitation qui figurait initialement au 11° de l'article 33, a ainsi été confirmée par les députés. De même les députés ont repris, et même étendu, les assouplissements que je vous avais proposés à l'article 33 *bis* E concernant divers délais d'évolution des plans locaux d'urbanisme. Les POS et PLU infracommunautaires maintenus en vigueur sur les territoires des EPCI engagés dans une démarche de PLU intercommunal pourront ainsi continuer à produire leurs effets, et même à évoluer, jusqu'au 31 décembre 2019. Les députés ont même très opportunément fait disparaître la notion de « grenellisation des PLU », très insécurisante pour les collectivités territoriales concernées.

En revanche, les députés ont pris une position très éloignée de celle du Sénat sur plusieurs enjeux urbanistiques majeurs. Ils ont remplacé la demande d'habilitation sur la législation des PLU, qui figurait au 10° de l'article 33, par des dispositions « en dur » qui suppriment tout droit d'opposition des communes au transfert de la compétence PLU en cas de fusion mixte. Le Sénat souhaitait l'introduction d'un droit d'opposition pérenne, à l'image du mécanisme de minorité de blocage figurant à l'article 136 de la loi ALUR. La demande d'habilitation se contentait d'introduire un droit d'opposition transitoire permettant d'écarter le transfert de la compétence pour cinq ans. Le texte voté par les députés acte pour sa part le transfert automatique et définitif de la compétence PLU en cas de fusion mixte, accompagné d'un régime transitoire permettant de maintenir, modifier et même réviser les PLU intracommunautaires pendant cinq ans. C'est donc la position la plus éloignée de celle défendue par le Sénat qui prévaut.

Sur la question des EPCI de grande taille et sur la possibilité d'y autoriser la mise en place de plusieurs PLU intercommunaux, les députés ont également écrit des dispositions plus contraignantes que celles que souhaitait le Sénat. Cette faculté n'est en effet ouverte qu'aux EPCI de plus de 100 communes, là où le projet d'habilitation visait un mécanisme relativement souple permettant, en fonction des particularités des territoires, d'autoriser plusieurs PLU à partir d'un seuil plus bas, voire même laissé à l'appréciation du préfet.

Les députés ont enfin supprimé la disposition qui permettait de maintenir en vigueur jusqu'à la fin de l'année 2017 les POS en cours de révision, à condition que le débat sur le PADD du futur PLU ait lieu avant le 24 mars 2017.

La réforme du régime applicable aux gens du voyage que nous avons proposée n'a manifestement pas été examinée par les députés, qui ont souhaité réintroduire en bloc le texte qu'ils avaient voté en première lecture. Notre rédaction permettait pourtant de répondre à des difficultés concrètes rencontrées par les élus locaux et visait à clarifier la loi Besson du 5 juillet 2000. Dommage que les députés n'aient pas écouté les retours du terrain.

Enfin, je souhaite réitérer mes doutes sur la constitutionnalité du dispositif de consignation des fonds des collectivités territoriales.

En conclusion, nos divergences avec l'Assemblée sur le titre II sont profondes. Au regard du texte voté par les députés en nouvelle lecture, il est certain que la dernière lecture ne permettra pas de trouver de nouveaux points d'accord. Dès lors, je vous propose de ne pas poursuivre le dialogue et c'est pourquoi je vous propose l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Merci beaucoup pour votre travail.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Nous avons entendu ce soir deux rapporteurs véhéments contre l'Assemblée nationale. Elles contestent la volonté de parvenir à un consensus de la part de l'Assemblée mais, elles non plus, n'en ont pas beaucoup manifesté. Je les renvoie dos à dos. La commission mixte paritaire qui s'est tenue dans cette salle a révélé ces divergences. L'Assemblée a fait son travail en reprenant son texte, dont des articles rejetés par le Sénat, parfois sans débat au titre de l'article 45 de la Constitution.

La question préalable interdit, une fois de plus, tout débat. Cela devient une coutume ! Nous n'avons pas pu débattre du projet de loi de finances, ni du projet de loi de financement de la sécurité sociale, dont la situation, pourtant, s'améliore.

**Mme Sophie Primas.** – De bons petits soldats !

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté est un beau projet. Malheureusement, la question préalable devient un mode de fonctionnement au Sénat ; je le regrette. L'affaiblissement de la Haute assemblée est perceptible et provoque l'incompréhension de nos concitoyens qui se demandent pourquoi elle ne se saisit plus des questions importantes. Elle en fera les frais – je sais que la droite envisage de réduire le nombre de sièges... Mesdames et messieurs de la majorité, vous faites de la politique politicienne et cherchez à gommer les divergences de votre primaire en rejetant en bloc l'action du Gouvernement. Que fait-on ici au Sénat, ce soir ? Le groupe socialiste ne prolongera pas plus longtemps un débat que la question préalable tranchera rapidement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'ai entendu les plaidoyers des deux rapporteurs. Notre situation est banale, fréquente. J'ai longtemps siégé à l'Assemblée nationale, puis au Sénat. Chacune des deux assemblées doit faire son travail. La Constitution dispose qu'en cas d'échec de la commission mixte paritaire, une nouvelle lecture a lieu à l'Assemblée nationale. Le Sénat l'examine ensuite. En dernière lecture, l'Assemblée nationale peut reprendre son texte, ou certains articles adoptés par le Sénat. En adoptant une question préalable - ce qui devient une coutume - le Sénat décide, pour cette partie du travail parlementaire, de ne pas assumer la tâche que lui assigne la Constitution. J'entends certains dire que cela ne sert à rien. Personne n'est obligé de devenir parlementaire !

Pourquoi, en outre, considérer qu'il n'y a pas lieu de débattre de ce texte en nouvelle lecture, et ne pas l'avoir décidé en première lecture ?

Mme Primas a dit tout à l'heure que le groupe socialiste était constitué de soldats. On ne doit pas être traité ainsi.

Le projet de loi a été modifié, heureusement, par le Sénat en première lecture. Puisque la Constitution prévoit une nouvelle lecture, il revient au Sénat de dire ce qu'il pense du texte de l'Assemblée, à moins d'abdiquer du rôle que lui attribue la Constitution.

La question préalable a scandaleusement été adoptée sur le projet de loi de finances. Nous recevons beaucoup de propositions d'amendements de citoyens et de groupes et sommes contraints de leur répondre qu'il n'est pas possible de les prendre en compte – bien que certains de la majorité suggèrent, de façon absurde, de les déposer à l'occasion du projet de loi de finances rectificative.

Pourquoi une question préalable sur le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté ? Ce choix politique est contraire aux intérêts du Sénat.

J'ai déposé sur ce texte deux amendements. Le premier a été rejeté en première lecture au motif ridicule qu'il n'avait pas de lien direct avec le sujet, alors que d'autres bien plus éloignés ont été acceptés. Il s'agissait de répondre à la demande unanime des associations de victimes d'attentats. Le deuxième porte sur la générosité publique. L'Assemblée nationale a adopté une position meilleure que celle du Gouvernement, mais moins bonne que celle du Sénat. Il faut adopter à nouveau la nôtre. Si nous en débattions, l'Assemblée nationale aurait la possibilité de choisir notre rédaction.

Réfléchissez, chers collègues, au rôle constitutionnel du Sénat.

**Mme Agnès Canayer.** – Je ne comprends pas les arguments juridiques opposés à la question préalable. Une coutume est une répétition dans le temps. Il ne s'agit là que d'une procédure qui a été utilisée à trois reprises, dans des conditions d'ailleurs très différentes. Le Sénat y a recours en raison d'un blocage politique et du rejet de ses positions constructives. C'est le seul moyen de se faire entendre.

Si la Constitution défend le bicaméralisme, elle ne détermine pas la procédure législative. Le recours à la question préalable est justifié par la défense du Sénat, qui joue parfaitement son rôle. Le Sénat a proposé des avancées sur des sujets essentiels, qui n'ont pas été prises en compte.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce pourrait être le cas pour tous les textes !

**Mme Évelyne Yonnet.** – L'Assemblée nationale et le Sénat ont un désaccord de fond. Leurs majorités différentes ont des visions opposées. Nul besoin d'épiloguer.

Les questions préalables ne me choquent pas. Néanmoins, je suis étonnée d'en compter trois – sur le projet de loi de finances, le projet de loi de financement de la sécurité sociale et le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté – en quinze jours. Le Sénat n'en était pas coutumier, et avait réussi, jusqu'à présent, à travailler avec l'Assemblée nationale sur les textes importants.

**Mme Sophie Primas.** – Ne nous offusquons pas de la situation. Les divergences sur ce texte sont manifestes et les positions si éloignées qu'elles ne sont pas conciliables.

Le dépôt d'une question préalable découle aussi du comportement, au Sénat en commission mixte paritaire, du rapporteur général de la commission spéciale de l'Assemblée nationale, qui a traité le travail sénatorial avec beaucoup de mépris, contrairement aux usages.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je m'associe complètement aux propos de Sophie Primas. J'ai été particulièrement choqué par le comportement de certains collègues députés en commission mixte paritaire, en plus des propos qu'ils ont tenus. Nos deux rapporteurs ont exposé avec précision les raisons de nos choix. Nous n'avons pas échangé d'arguments de fond, mais subi des postures méprisantes à l'égard de la Haute assemblée. Nous avons perdu notre temps. Dont acte. Que les députés profitent de celui qui leur reste. Quant à nous, nous garderons notre lucidité.

Nos rapporteurs considèrent que, faute de volonté de compromis de la part de l'Assemblée nationale, il n'y a pas lieu de poursuivre le dialogue sur ce texte et proposent en conséquence l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable. Elle sera ainsi rédigée : « En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a



pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'égalité et à la citoyenneté ».

*La commission adopte la motion présentée par Mmes Françoise Gatel et Dominique Estrosi Sassone, rapporteurs, tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté.*

Cette motion sera déposée par nos rapporteurs au nom de la commission spéciale. Elle sera discutée et votée dès après la discussion générale, lundi 19 décembre après-midi. L'adoption de cette motion par le Sénat entraînerait la fin du débat en séance publique.

En revanche, il n'en va pas de même en commission : en application du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 42 de la Constitution, il nous faut nous prononcer sur l'ensemble du texte. Compte tenu de la motion que nous venons d'adopter, il n'y a pas lieu d'examiner les articles dans le détail. Par cohérence avec la proposition de nos rapporteurs, je vous propose de rejeter le projet de loi.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-2, 6, 3, 4, 5 et 1 ne sont pas adoptés.*

*Le projet de loi n'est pas adopté.*

Le débat portera donc en séance sur la version du texte adoptée par l'Assemblée, et c'est à cette version que nous proposons d'opposer la question préalable.

*La réunion est close à 22 h 10.*



**MISSION D'INFORMATION « DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE,  
DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE, DÉMOCRATIE PARITAIRE :  
COMMENT DÉCIDER AVEC EFFICACITÉ ET LÉGITIMITÉ EN  
FRANCE EN 2017 »**

**Mardi 6 décembre 2016**

- Présidence de M. Michel Forissier, président d'âge -

*La réunion est ouverte à 13 heures 35*

**Réunion constitutive**

**M. Michel Forissier, président d'âge.** – Mes chers collègues, je vous remercie de votre présence.

J'ai le privilège, en tant que président d'âge, d'ouvrir la première réunion de la mission d'information « Démocratie représentative, démocratie participative, démocratie paritaire : comment décider légitimement et efficacement en France en 2017 ».

Cette mission est constituée à l'initiative du groupe UDI-UC dans le cadre du « droit de tirage » prévu à l'article 6 *bis* du règlement du Sénat.

Le 16 novembre dernier, la conférence des présidents a pris acte de la demande formulée par ce groupe, et les vingt-sept membres de la mission ont été nommés lors de la séance publique du 22 novembre, sur proposition de l'ensemble des groupes politiques.

Avec ce sujet qui a trait à la démocratie, nous aborderons de nombreux thèmes qui nous sont chers – la représentation nationale, le développement de la participation des citoyens, les relations paritaires – ce qui ne devrait pas manquer de nous animer au cours des prochaines semaines.

Avant toute chose, nous devons désigner le bureau de la mission au cours de la présente réunion.

Je vous rappelle que la fonction de rapporteur est confiée, de droit, à un membre du groupe ayant exercé son droit de tirage, s'il le demande. Le groupe UDI-UC ayant effectivement formulé cette demande, nous désignerons donc notre rapporteur parmi l'un de ses membres.

Le poste de président sera quant à lui occupé par un membre de l'opposition sénatoriale. J'ai reçu la candidature de notre collègue Henri Cabanel. Y a-t-il d'autres candidatures ? Il n'y en a pas. Y a-t-il des oppositions ? Je n'en vois pas.

*M. Henri Cabanel est désigné président de la mission d'information.*

Je félicite donc notre collègue Henri Cabanel et lui cède immédiatement la présidence.

- Présidence de M. Henri Cabanel, président -

**M. Henri Cabanel, président.** – Je vous remercie de votre confiance.

Cette première réunion sera avant tout consacrée à la constitution de notre bureau. Chaque groupe dispose d'un nombre de représentants au sein de celui-ci.

Nous pourrions, si cela vous convient, constituer un bureau de huit membres comprenant deux membres pour les groupes les plus nombreux, à savoir le groupe Les Républicains et le groupe socialiste et républicain, et un membre pour les autres groupes : UDI-UC, communiste républicain et citoyen, RDSE et écologiste.

Le groupe UDI-UC, à l'origine de cette mission, ayant désigné M. Philippe Bonnacarrère, il est donc nommé rapporteur.

S'agissant des postes de vice-présidents, j'ai été informé de la candidature, pour le groupe Les Républicains, de Mme Agnès Canayer et de M. Michel Raison, pour le groupe socialiste et républicain, de Mme Sylvie Robert, et pour le groupe Communiste, républicain et citoyen, de M. Bernard Véra.

Enfin, le groupe RDSE et le groupe écologiste ayant un seul représentant au sein de notre mission, je vous propose de nommer respectivement M. Pierre-Yves Collombat et Mme Corinne Bouchoux en tant que vice-présidents.

*Le bureau est ainsi constitué.*

Je propose que les membres du bureau se retrouvent la semaine prochaine.

S'agissant du temps qui nous est accordé pour mener nos travaux, le rapporteur souhaiterait que le rapport puisse être remis aux environs de la mi-mai, entre les élections présidentielles et les élections législatives. Nous mettrons à profit ce temps disponible pour communiquer les orientations que nous aurons arrêtées.

En accord avec le rapporteur, les travaux de la mission pourraient prendre la forme d'auditions en réunions plénières et d'auditions de rapporteur, plus informelles.

Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous vous proposons que les réunions plénières soient, par principe et compte tenu du sujet que nous abordons, ouvertes à la presse et au public, sauf exception éventuelle et préalable décidée par le bureau. Un enregistrement audiovisuel pourrait, par ailleurs, être également prévu, au cas par cas.

De même, le rapporteur propose d'ouvrir ses auditions à l'ensemble des membres de la mission d'information.

Afin de faciliter l'organisation de chacun, nous vous proposons également de « sanctuariser » pour nos réunions plénières les jeudis après-midi, de treize heures trente à quinze heures, pour les mois de janvier et février. Nous pourrions ensuite décider d'une autre plage horaire, par exemple le mardi ou le mercredi après-midi, pour les mois de mars et avril, la séance publique étant suspendue à partir de fin février.

Avant la suspension de fin d'année, une ou deux auditions pourraient être organisées. Vous en serez bien sûr informés.

Le rapporteur et moi-même pensons qu'il serait également utile de mettre en place un espace participatif sur le site internet du Sénat, qui donnerait la possibilité à chaque citoyen de donner son avis et d'apporter son expérience.

Je souhaiterais maintenant dire quelques mots sur le fond de cette mission.

La démocratie recouvre notamment deux réalités, la représentation des citoyens par les élus, légitimés par les urnes, et la participation de ces mêmes citoyens à la vie publique. Aujourd'hui toutefois, alors que ceux-ci s'emparent de la démocratie participative en inventant leurs propres outils, la question est de savoir si elle est un complément ou une compensation d'une déficience de la démocratie représentative.

Nous devons ensemble déterminer le sens donné à cette mission, qui se situe dans un calendrier électoral propice au débat – élections présidentielles, législatives, puis sénatoriales – mais aussi à la mise en perspectives des fondements de notre démocratie.

Compte tenu du champ particulièrement large des enjeux de cette commission – économiques, sociétaux et politiques –, il nous faudra en prioriser les objectifs. Nous déterminerons ensemble le cadre, mais nous devons surtout apporter du sens à nos travaux. C'est aujourd'hui, me semble-t-il, la cause de non-adhésion des citoyens aux outils de la démocratie participative, lorsqu'ils les considèrent notamment au service d'une stratégie politique. Ils créent donc leurs propres outils pour pallier ces défauts.

Je vous proposerai un cadre de travail au sein duquel il nous faudra prioriser nos axes de réflexion en tenant compte des trois enjeux que je viens de citer.

Comme au sein de chaque mission, nos groupes représentent des idéologies diverses, et même sur le thème de la démocratie qui nous rassemble, nos valeurs pourront être divergentes. Il nous faudra donc très rapidement placer le curseur sur ce qui nous anime et nous unit.

Notre volonté, avec le rapporteur, est d'expliquer la démarche participative, de la rendre lisible, mais aussi de convaincre les citoyens de son honnêteté, de clarifier et de simplifier la concertation pour apporter de l'oxygène à nos entreprises, à nos communes porteuses de projets, qui s'enlisent parfois dans des recours après des mois d'enquête publique.

Nous devons nous appliquer un cadre strict, car si nous nous référons à nos seules idéologies, nous ne ferons pas avancer le débat, nous le scléroserons. On risquera alors de subir une forte critique des citoyens, qui ne verront dans cette mission qu'une mascarade.

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – Merci, M. le Président, pour ces explications.

Merci également, mes chers collègues, de la confiance que vous m'accordez en me désignant rapporteur de cette mission initiée par le groupe UDI-UC.

Je ne reviendrai pas sur les propos du président concernant l'organisation de nos travaux. Il nous a proposé un créneau le jeudi en début d'après-midi, avant la séance, en particulier avant les questions d'actualité au Gouvernement. Le jeudi matin est occupé par les réunions de la commission des affaires européennes, mais aussi de l'ensemble des délégations, d'où l'idée de tenir les auditions plénières ouvertes à la presse et au public le

jeudi entre treize heures trente et quinze heures. Les auditions du rapporteur, ouvertes à l'ensemble des collègues de la mission, pourront intervenir le mercredi en fin d'après-midi.

Le président vous l'a dit : le calendrier envisagé pour cette mission devrait nous laisser le temps de travailler sereinement. Nous pourrions achever nos travaux en mai. Si nous voulions adopter notre rapport avant cette date, comme l'ont semble-t-il envisagé les autres missions parallèles, nous arriverions dans le cœur de la campagne présidentielle : autrement dit, nous n'aurions aucune chance d'être audibles. Il nous semble qu'intervenir quelques jours après le second tour de l'élection présidentielle peut nous permettre d'être entendus.

Le sujet, dès lors qu'il touche la démocratie, est particulièrement ambitieux.

Je souhaite en quelques minutes, dans le droit fil de l'intervention de M. Henri Cabanel, vous présenter la démarche qui m'a conduit à proposer ce sujet, et guider notre réflexion autour de quelques axes.

Tout d'abord, mon objectif n'est pas de vous proposer un énième rapport sur la démocratie d'un point de vue conceptuel. Les philosophes, les sociologues, les professeurs de droit et de sciences politiques le font probablement mieux que nous, compte tenu du temps dont ils disposent et de celui qui nous est imparti.

Au contraire, comme l'indique la deuxième partie du titre de la mission retenu par mon groupe, il s'agit de s'interroger sur les conditions dans lesquelles, dans le cadre d'une démocratie renouvelée et moderne, des décisions pourraient être prises par les pouvoirs publics, avec légitimité et efficacité. Il ne s'agit donc pas de proposer une révolution ni de réfléchir aux fondements même de notre système démocratique.

Ainsi, mon questionnement s'articule autour d'interrogations simples – les réponses pouvant probablement être moins aisées – et pragmatiques.

Comment parvenir à conduire à leur terme des projets d'investissements publics ambitieux concernant les infrastructures et les aménagements sur nos territoires, ou encore d'importantes réformes, notamment sociales, dans notre pays ?

Vous avez tous en tête une foultitude d'infrastructures qui n'arrivent aujourd'hui pas à être mises en œuvre. Nous nous souvenons tous des difficultés récentes du Gouvernement pour avancer dans la réforme portant sur le droit de travail. Il n'est pas exclu qu'une autre majorité, s'attelant à cette même question, puisse également connaître quelques soucis de méthodologie.

Ensuite, comment, dans un délai qui reste raisonnable et réaliste, permettre l'expression de chacun, selon un processus établi et à l'aide d'outils participatifs pertinents, tout en garantissant le respect de la représentation démocratique ?

Quelle procédure retenir pour que tous les avis soient entendus, sans que les points de vue minoritaires s'imposent *in fine* à l'avis majoritaire, en bloquant tout nouveau projet ?

Quelle est la place du contrôle du juge dans ce nouvel ordre démocratique, où les décisions de l'État ne sont probablement plus aussi discrétionnaires et unilatérales que par le passé ? Nous avons parfois le sentiment que le juge a pris le relais d'une absence de participation, alors que se développe aujourd'hui un important contrôle du citoyen lui-même.

Ceci revient à dire que deux contrôles extrêmement puissants ont lieu en même temps, le contrôle du juge et celui du citoyen. Comment les équilibrer si l'on veut garder le double cap de la légitimité et de l'efficacité ?

Quelle serait la gouvernance la plus adaptée pour concilier l'ensemble de ces enjeux – développement de réformes et de projets ambitieux, maintien du principe de représentation comme socle de notre fonctionnement démocratique, expression directe des citoyens et contrôle de l'action de la puissance publique par le juge ?

Comment améliorer nos processus décisionnels et de mise en œuvre, au niveau local comme national, où l'efficacité constituerait réellement un critère essentiel guidant nos choix ?

Comment éviter que la complexité ou la participation n'effacent la responsabilité de la décision ? Au risque de forcer le trait, plus personne n'est responsable de rien !

Cette réflexion ne peut éluder le développement de la communication numérique et des réseaux sociaux : il s'agit, à n'en pas douter, d'outils offrant un espace pour la participation directe des citoyens à la prise de décisions. Toutefois, il faut éviter qu'ils n'offrent un prisme déformant de la réalité, en accordant un écho démesuré à des opinions qui ne recueillent qu'un assentiment minoritaire face à une majorité dite « silencieuse ».

La question des réseaux sociaux rejoint celle de la définition de l'intérêt général. Dans une récente interview, Marcel Gauchet disait : « *Croire que les individus en réseau vont se substituer au collectif, c'est une vue de l'esprit.* »

Vous avez reconnu, mes chers collègues, à travers l'esquisse de quelques thèmes, la question posée : « Comment ? ». Vous avez tous, des idées en tête, peut-être des solutions pour la société française. Vous aurez l'occasion de les exprimer dans les semaines qui viennent.

Comment faire ? Cette question touche tous les partis et peut nous mobiliser en cette période pré-présidentielle, sans que l'un de nous ne soit gêné. Je crois sincèrement que cela peut constituer une force pour notre mission, puisque nous allons nous attaquer à une interrogation qui nous est commune.

Nos travaux nous permettront, je l'espère, de dégager ensemble des constats et, surtout, de formuler des propositions, que nous espérons concrètes et partagées entre nous.

Je vous proposerai, en liaison avec le président, un calendrier d'auditions qui devrait nous permettre d'aborder l'ensemble de ces sujets, à la fois en réunions plénières et dans le cadre des auditions de rapporteur.

Afin de nourrir nos travaux, nous allons également demander une étude sur quelques sujets précis à la division de la législation comparée, qui relève de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations du Sénat.

Nous pourrions, en outre, envisager quelques déplacements, notamment en Europe, pour y découvrir des dispositifs originaux en termes de processus décisionnels – à supposer qu'ils existent.

C'est donc un travail riche et ambitieux qui nous attend, mes chers collègues, et je me réjouis par avance de notre activité au cours des quelques mois à venir.

**M. Henri Cabanel, président.** – Vous l'avez compris, nous souhaitons, avec le rapporteur, être utiles et faire avancer la démocratie dans ce pays. C'est un sujet très large, il faudra établir un diagnostic, définir des enjeux, et surtout atteindre des objectifs afin de rendre notre travail efficient.

**M. Michel Raison.** – Vous avez parlé de nos différences « idéologiques ». Je souhaiterais, pour la sérénité de nos travaux, que l'on parle de la différence de nos idées, de notre perception des choses. Si on met de l'idéologie dans le fonctionnement de la démocratie, celle-ci ne peut plus fonctionner. L'idéologie, est, par nature, un concept un peu figé. Cela ne favorise pas la réflexion. Je souhaiterais donc que l'on n'emploie pas le terme d'idéologie.

En second lieu, je souhaite profondément que notre mission d'information débouche sur des propositions et sur des conclusions permettant enfin de conduire quelques réformes dans notre pays.

Chaque gouvernement, quelle que soit son orientation politique, essaie de mener un certain nombre de réformes intéressantes. On l'a vu dernièrement avec la loi réformant le droit du travail qui, dans sa première mouture, semblait plutôt positive pour le pays, et qui s'est réduite comme peau de chagrin parce que la démocratie, selon moi, n'a pas bien fonctionné.

Souvent, le citoyen croit que la démocratie avance lorsqu'il n'est pas d'accord, on le voit notamment dans nos communes. Cependant, les citoyens votent et élisent des personnes pour les représenter. Si on leur demande ensuite leur avis, ils ont tendance à oublier l'intérêt général, notamment parce qu'ils ne disposent pas de toutes les données nécessaires.

Cette mission est donc importante, à condition qu'elle puisse déboucher sur une conclusion constructive. Le travail du rapporteur sera difficile.

**M. Henri Cabanel, président.** – Je vous prie de bien vouloir excuser mes propos concernant l'idéologie. Je me suis certainement mal exprimé. Je voulais dire que nos convictions politiques étaient différentes, mais que nous pouvions aisément nous retrouver sur le terrain de la démocratie.

**M. Michel Raison.** – On a tous les mêmes objectifs, même si on ne partage pas la même idéologie !

**M. Michel Forissier.** – Je vous félicite à nouveau, monsieur le président. Je travaille sur le sujet depuis de nombreuses années, et je souhaiterais vous livrer mon expérience alors que j'étais jeune élu.

À l'époque, j'étais l'opposant de Jean Poperen, homme politique expérimenté, à qui l'on ne pouvait reprocher son manque de convictions politiques. Dans son livre *nous sommes tous archaïques*, il affirmait que la démocratie était un idéal impossible à atteindre. Un soir de conseil municipal, je m'étonnais de cette assertion, qui cadrerait mal avec ses valeurs socialistes. Il m'a dit que je comprendrais plus tard, ce qui se produit aujourd'hui !



Par ailleurs, j'ai animé un colloque à la Sorbonne portant sur la place des médias dans le débat public. Les médias, s'ils occupent une place positive, jouent aussi, parfois, un rôle négatif dans ce domaine.

Je suis élu de la métropole lyonnaise, où les grands projets foisonnent. J'ai eu notamment à traiter, avec Michel Mercier, lorsque nous siégeons au conseil général du Rhône, du musée des confluences. On nous a reproché de gaspiller l'argent public, etc. Tout a été mis en œuvre pour que ce projet n'aboutisse pas. J'ai moi-même combattu le projet de grand stade, qui n'était pas, selon nous, implanté au bon endroit.

Lors de ces phases d'aménagement, il faut avoir avec soi l'opinion publique et expliquer que si la démocratie participative constitue une bonne chose, la France est cependant une démocratie représentative.

Le rapport que vous allez devoir établir, mon cher collègue, va être compliqué !

**Mme Catherine Génisson.** – Monsieur le rapporteur, il me semble que vous comptez axer une grande partie du travail de notre mission sur la manière de faire fonctionner la démocratie dans la sphère économique.

Cet axe sera-t-il prédominant dans nos travaux, ou allons-nous également aborder la partie plus politique du sujet, totalement d'actualité aujourd'hui ?

**M. Henri Cabanel, président.** – Même si les élus jouissent de la légitimité du suffrage, il n'en demeure pas moins que la société a évolué. Les scrutins venant les uns après les autres, on enregistre beaucoup plus d'abstentions ou de voix en faveur des extrêmes. Il faut en prendre conscience et trouver de nouveaux axes de développement pour la démocratie.

Il est vrai que la démocratie constitue un système idéal, même si celui-ci n'existe pas. On peut néanmoins s'en rapprocher, corriger les erreurs qui ont pu être commises, et évoluer avec les systèmes qui sont aujourd'hui les nôtres.

Le rapporteur l'a dit : les réseaux sociaux sont un formidable moyen de communication, parfois difficiles à gérer, mais ce sont des outils que nous devons étudier, et sur lesquels nous devons faire des propositions.

Les premières auditions que le rapporteur va nous proposer renverront à une vision très large de la démocratie. Au fur à mesure, nous essaierons de définir des axes de travail qui nous permettront de construire un cadre.

**M. Daniel Dubois.** – J'aimerais intervenir sur un sujet qui rejoint l'objet de la mission, celui de la liberté d'expression. Celle-ci n'existe pas sans cadre républicain précis ni règle adaptée. Sans cela, on laisse le désordre s'installer et il n'existe plus de démocratie participative.

**Mme Sylvie Robert.** – Je me réjouis que nous puissions travailler collectivement sur un sujet d'actualité qui deviendra peut-être un des enjeux des années futures.

Les auditions que vous avez évoquées vont nous permettre de nourrir notre réflexion.

S'agissant de la sphère publique et des outils de démocratie participative, un certain nombre de collectivités territoriales, expérimentent et mettent en place ces outils de façon opérationnelle, pour favoriser leurs relations avec la population. Il serait intéressant de les rencontrer. Passer de la théorie à la pratique réclame de bien mesurer les enjeux.

Enfin, certains pays européens, comme les pays du Nord, ont adopté des démarches extrêmement intéressantes sur le sujet. On pourrait peut-être s'en inspirer afin d'avancer plus loin dans la réflexion.

**M. Alain Gournac.** – Je vous écoute avec beaucoup d'intérêt, et je souhaite bon courage à notre rapporteur, au président et à ceux qui vont travailler.

Toutefois, avant de vouloir améliorer la démocratie, il faut la défendre ! Au fil des années, elle me paraît de plus en plus menacée. Il est important de bien prendre conscience qu'il s'agit de la base de toute liberté.

Dans le cas de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, où est la démocratie ? Certains jeunes qui visitent le Sénat m'interpellent sur ce sujet, et je ne sais que leur répondre. Où est la démocratie dans cette absence de prise de décision ? Je n'attaque personne, ce n'est qu'un exemple...

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – C'est un plaisir de vous entendre. Le débat est lancé, et il sera très productif. Cette mission me paraît fournir à chacun l'occasion d'apporter sa contribution et de proposer des solutions pratiques.

Je n'ai rien à ajouter aux observations de Michel Raison et Michel Forissier, que je partage pleinement.

Daniel Dubois et Alain Gournac se sont aventurés sur des terrains assez proches, en attirant l'attention sur le fait que notre démocratie représentative ne doit pas vaciller. Tout est une question d'équilibre, comme toujours...

**M. Alain Gournac.** – Équilibre précaire !

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** – On l'a bien compris.

L'objectif sera de ne pas réinventer un travail de sciences politiques au sens classique du terme. Pierre Rosanvallon, ainsi que d'autres, réfléchissent à ces questions depuis bien longtemps. Nous n'allons pas leur faire concurrence. Nous nous inspirerons de leurs réflexions, sans nous substituer à eux.

Ce qui nous importe, c'est le « coup d'après », c'est-à-dire notre capacité, sur des sujets qui paraissent battus et rebattus, à trouver des propositions, si possible efficaces, sans vouloir tout révolutionner ou se situer dans une énième rupture législative, en essayant de raisonner autant que possible à droit constant.

Les interventions de Sylvie Robert et Catherine Génisson, mise à part la question des médias, nous invitaient à ouvrir le champ de nos travaux. Il n'y a pas d'*a priori* négatif à ce sujet, au contraire. Le sujet étant très large, il me semble qu'il conviendra de ne pas s'attarder trop longtemps sur les thèmes n'offrant pas de perspective en termes de propositions.

À partir des premières auditions, nous devons définir cinq ou six thèmes, sur lesquels nous pourrions aller plus loin, en espérant que certains seront productifs. Il ne faudra pas s'obstiner sur ceux qui ne le sont pas.

Les appréciations de chacun sont toutes très convergentes. On voit bien la signification que l'on a voulu introduire dans le titre de cette mission à travers la notion de légitimité et d'efficacité.

Notre pays connaît des soucis économiques, nous avons besoin d'être opérationnel. Mais je ne suis pas dans une vision des choses totalement économique, les divers champs du sujet doivent être examinés. On est en tout cas d'accord pour dire qu'il faut arriver à débloquer la situation.

Ni Henri Cabanel ni moi-même n'avons d'*a priori* à ce sujet. Cette mission n'a pas été lancée en connaissant la conclusion à laquelle nous voulions aboutir !

**M. Henri Cabanel, président.** –Je rappelle qu'une réunion de bureau aura lieu le 15 décembre prochain. Le rapporteur espère commencer les auditions avant la fin de l'année.

*La réunion est close à 14 heures 20*



## **GROUPE DE SUIVI SUR LE RETRAIT DU ROYAUME-UNI ET SUR LA REFONDATION DE L'UNION EUROPÉENNE**

**Mercredi 23 novembre 2016**

- Présidence de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes et de M. Jean-Pierre Masseret, commission des affaires étrangères et de la défense –

*La réunion est ouverte à 8 heures.*

### **Audition de M. Philippe Léglise-Costa, secrétaire général aux affaires européennes**

**M. Jean Bizet, président.** - Monsieur le Secrétaire général, merci d'avoir répondu à notre invitation. L'Union européenne s'apprête à entrer dans une négociation avec le Royaume-Uni pour parvenir à un accord sur son retrait de l'Union européenne.

Mme Teresa May a indiqué que la notification prévue par l'article 50 sera prête d'ici fin mars. Des incertitudes demeurent au Royaume-Uni, notamment à la suite de la récente décision de la Haute Cour de justice, qui demande que le Parlement soit associé à la procédure.

Dans ce contexte, les questions ne manquent pas. Quelle est votre appréciation sur la situation actuelle au Royaume-Uni ? Nous nous interrogeons également à propos de la façon dont l'Union européenne s'organise. Chaque institution a désigné ses négociateurs. Quelle organisation sera en définitive retenue ? En sait-on un peu plus sur ce point ? Le Conseil européen ne devrait-il pas être maître de cette négociation ? Comment le Gouvernement et notre administration sont-ils organisés pour affronter celle-ci ?

Au-delà, nous souhaitons être force de propositions pour une refondation de l'Union européenne. Nous voulons une Europe qui se donne les moyens d'agir en puissance en matière de sécurité, mais aussi d'accords commerciaux.

Notre visite à Strasbourg, lundi et mardi, a démontré qu'il existait un souci de mettre en place une Europe de la défense, plus réaliste et bien moins naïve en matière de négociations commerciales internationales. Nous n'avons ressenti aucune volonté de repli, comme de l'autre côté de l'Atlantique !

Nous voulons également une Europe recentrée sur l'essentiel, qui fasse la preuve de sa plus-value. Nous voulons aussi une Europe qui soit proche des citoyens, avec un contrôle démocratique effectif qui fasse toute sa place aux parlements nationaux.

Autant de questions auxquelles vous êtes habitué. Nous attendons avec impatience vos réponses, après l'intervention de Jean-Pierre Masseret, qui représente ici le président de la commission des affaires étrangères, Jean-Pierre Raffarin.

**M. Jean-Pierre Masseret.** - Monsieur le secrétaire général, quelle est la lecture du Gouvernement sur l'article 50 du traité de l'Union ?

La question du rôle du Conseil européen vient d'être évoquée par le président Bizet, je n'y reviens donc pas. Cependant, quel est le calendrier du Gouvernement s'agissant du Brexit ? S'en est-il donné un ? Colle-t-il sur celui de Mme May, dont il est bien sûr tributaire ?

Quelles sont, dans la négociation qui va s'ouvrir, les lignes rouges - s'il en existe - que le Gouvernement se fixe dans ce moment ? À partir de là, voyez-vous des marges de discussion qui peuvent aboutir à un statut, après négociation ? Quel pourrait éventuellement être la nature de ce statut ?

Où en est aujourd'hui la réflexion du Gouvernement sur la refondation ? Va-t-il proposer une Europe à plusieurs vitesses, à cercles concentriques, et renforcer la coopération entre certains États ? Dans quels domaines et selon quelles modalités ?

**M. Jean Bizet, président.** - Monsieur le secrétaire général, vous avez la parole.

**M. Philippe Léglise-Costa, secrétaire général aux affaires européennes.** - Monsieur le président, Messieurs les Sénateurs, le champ des questions est assez vaste.

Je rappellerai les procédures qui sont prévues pour le retrait du Royaume-Uni et la manière dont nous nous y préparons, sachant qu'il existe une part d'indétermination, liée à la situation du Royaume-Uni qui n'a pas encore décidé de sa position, mais également au fait qu'il s'agit d'un exercice inédit. L'article 50 du Traité, tout en précisant les objectifs et les procédures de cette négociation, laisse une marge d'interprétation.

La première étape est formée par la notification de l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union européenne. C'est donc à l'initiative du Gouvernement britannique que peut s'engager cette procédure.

Mme May s'est engagée à effectuer ces démarches avant fin mars. Elle a confirmé cette échéance après l'arrêt de la Haute Cour, qui requiert du Gouvernement qu'il saisisse et demande l'autorisation du Parlement britannique. Le Gouvernement a fait appel. La Cour suprême devrait se prononcer en dernier ressort avant la fin de l'année ou au début de l'année prochaine.

Plusieurs hypothèses sont possibles : soit la Cour suprême confirme l'arrêt de la Haute Cour, ce qui est attendu par la plupart des observateurs à Londres. Le Gouvernement devrait alors saisir le Parlement. Il y a là des modalités que la Cour suprême pourrait préciser sur la nature de l'autorisation. S'agirait-il d'une loi proprement dite ? C'est l'orientation de la Haute Cour, qui créerait un risque de retard, d'autant que la Chambre des Lords, bien qu'elle ne puisse avoir le dernier mot, peut utiliser ses pouvoirs pour amener à une procédure plus longue. S'agirait-il d'un simple vote de soutien ? Dans ce cas, les délais peuvent être plus courts. Cela dépendra de ce que dira la Cour suprême.

L'hypothèse la moins probable - mais qui n'est cependant pas exclue - est que la Cour suprême renverse l'arrêt de la Haute Cour. Le gouvernement britannique pourrait toujours intervenir devant le Parlement - ce serait sans doute son choix - mais n'aura pas à solliciter un vote.

En tout état de cause, même dans le cas le plus contraignant, l'intention de Mme May est de notifier l'intention de retrait du Royaume-Uni avant la fin du mois de mars. Nous nous fondons donc sur cette hypothèse de travail.

Durant cette période, les vingt-sept États membres se sont engagés à ne pas prénégocier : d'une part il ne serait pas acceptable que le Royaume-Uni pose des conditions à sa notification, d'autre part, il faudrait que les vingt-sept États membres se coordonnent, ce qui n'est pas réalisable avant la notification. Chaque État membre se prépare donc, les institutions également, mais il n'existe pas de prénégociation avec les Britanniques.

En France, nous avons mis en place un dispositif organisé, pour ce qui est de l'administration, autour du Secrétariat général des affaires européennes. Une petite équipe en son sein anime, auprès du Secrétaire général, les travaux interministériels. Nous avons mis en place, dès juillet, un groupe qui comprend environ quarante-cinq directions générales de l'administration, la négociation ayant en effet vocation à couvrir un très grand nombre de compétences, que nous mobilisons afin de disposer de leur expertise, de leur évaluation des enjeux et des options qu'elles préconisent. J'ai encore réuni ce groupe hier pour faire le point sur nos travaux. J'y reviendrai.

Les autres États membres s'organisent de manière comparable, avec des équipes restreintes et des réseaux dans l'administration. La Commission européenne elle-même, autour de Michel Barnier, a mis en place une *task force* de quelques dizaines de personnes. Il s'agit donc d'une petite équipe de négociateurs, mais elle peut avoir recours en tant que de besoin aux directions générales. Enfin, le secrétariat général du Conseil dispose lui-même du même type d'organisation, sous l'autorité du Président du Conseil européen.

Nous avons à ce jour procédé à une première étape de notre évaluation. Elle nous a permis de parvenir à une analyse d'ensemble sur la manière dont la négociation peut s'organiser, les intérêts à défendre, les enjeux pour la France et pour l'Europe, et nous allons affiner ces analyses dans les semaines à venir.

Nous commençons parallèlement à comparer cette évaluation avec nos principaux partenaires, dont l'Allemagne en premier lieu, et la Commission européenne, pour vérifier que nous avons la même méthodologie, les mêmes catégories et, progressivement, on peut l'espérer, la même position.

Jusqu'à présent, de ce que nous savons, la ligne est très largement convergente entre la France, l'Allemagne et la Commission européenne. Elle vise à définir clairement nos objectifs dans la négociation afin de limiter les incertitudes. Il s'agit également d'une ligne de fermeté, de manière à ce que toutes les conséquences du choix britannique soient tirées, que la cohésion politique des vingt-sept États membres de l'Union européenne soit préservée et leurs intérêts défendus.

D'autres États membres peuvent être plus concentrés sur un petit nombre d'intérêts et ouverts sur les autres sujets, ou bien particulièrement inquiets du fait des liens politiques, stratégiques ou économiques qu'ils entretiennent actuellement avec le Royaume-Uni. Il faudra donc préserver dans la durée l'unité des vingt-sept États membres. C'est aussi pourquoi il sera important de mettre en place une structure ordonnée qui suive et contrôle la négociation conduite par la Commission européenne.

Quelle sera la procédure une fois la notification reçue ? Le Conseil européen à vingt-sept membres devra arrêter des orientations qui formeront le cadre pour la négociation.

Il devra procéder assez rapidement pour ne pas perdre de temps. C'est pourquoi le président du Conseil européen a d'ores-et-déjà engagé les discussions sur le contenu de ces

futures orientations. Un sommet à 27, sans conclusions, destiné à partager les informations sur l'état de cette préparation, aura lieu dès décembre. Si le Royaume-Uni devait notifier sa demande début mars, le Conseil européen pourra se réunir en mars ou début avril pour formaliser le texte.

Le Conseil européen devrait en principe se prononcer sur trois volets.

Le premier consiste à arrêter le dispositif de la négociation.

Le deuxième volet devrait identifier les sujets qui devront faire l'objet de l'accord de retrait selon les termes de l'article 50 et donc permettre une séparation ordonnée dans les domaines administratif, institutionnel, juridique, budgétaire. Il s'agit du « règlement du divorce » au sens strict.

Enfin, le troisième volet devrait poser des principes pour les relations futures entre l'Union européenne à vingt-sept membres et le Royaume-Uni. Ces relations ne sont pas négociées à proprement parler dans le cadre de l'article 50 (elles relèvent de bases juridiques et de modalités d'approbation différentes), mais il est –dans l'intérêt de tous qu'il y ait la plus grande clarté possible sur ce que serait la relation future, de manière à pouvoir orienter les opérateurs économiques, permettre aux États de se préparer et, si nécessaire, mettre en place une transition.

La négociation de ces relations futures, elle-même, ne pourra être conclue qu'après la sortie, avec le Royaume-Uni comme pays tiers, mais nous pouvons aller le plus loin possible vers la définition de ce que seront ces relations.

Il ne faut toutefois pas exclure une séparation sans accord. L'article 50 prévoit que la négociation dure au maximum deux ans. Elle peut en principe être prolongée à l'unanimité des États membres, mais ce ne doit pas être le scénario privilégié. La durée de deux ans à partir de la date de notification, prévue dans le traité, n'est pas déraisonnable pour négocier les modalités de sortie. Elle permet par ailleurs d'éviter autant que possible des contradictions qui pourraient s'aggraver entre le comportement du Royaume-Uni comme État membre et sa préparation à son statut futur. C'est un motif de vigilance. Nous devons ainsi conserver la maîtrise du calendrier et mettre le rapport de force nécessaire en place pour que le Royaume-Uni soumette des propositions raisonnables s'agissant de sa sortie de l'Union européenne et de nos relations futures. Cette période de deux ans, qui se trouve dans la main de chaque État membre, chacun pouvant refuser sa prolongation, seront utiles à cette fin.

Notre hypothèse repose sur un Conseil européen qui se réunirait en mars ou avril pour engager cette négociation, avec l'objectif de parvenir à un accord sur les modalités du retrait en deux ans, et des principes aussi clairs que possible sur les relations futures, en nous préparant en même temps au scénario d'une absence d'accord en ce sens.

Ce scénario reviendrait donc à une sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne. Les relations avec le Royaume-Uni ne seraient pas placées dans un vide juridique. Elles seraient simplement fondées sur les cadres juridiques prévus par l'Organisation Mondiale du Commerce, le Conseil de l'Europe ou l'Organisation des Nations Unies, organisations dont il est membre.



Au-delà de la question des relations futures, une sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne ne peut pas non plus être totalement exclue s'agissant des modalités du retrait, auquel cas nous entrerions dans une période de contentieux très significatifs.

Notre travail consiste à la fois à préparer cette négociation et les orientations Conseil européen, tout en analysant finement les enjeux pour l'économie française et dans tous les domaines concernés, afin que chacun en France puisse s'y préparer, limiter les effets négatifs, voire puisse en tirer profit.

Une fois les orientations du Conseil européen arrêtées, à l'unanimité, la Commission européenne proposera un mandat détaillé - ce qu'on appelle des recommandations - qui sera approuvé par le Conseil à la majorité qualifiée. L'accord de retrait lui-même devra, le moment venu, être conclu par le Conseil à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.

Sur le fond, le dispositif de la négociation devrait être fondé sur les éléments suivants : tout d'abord, la Commission européenne devrait être chargée de la négociation. C'est la logique. Elle en a l'expertise et se trouve dans son rôle institutionnel mais, s'agissant d'une négociation très spécifique, elle devra faire l'objet d'un contrôle très étroit. Le Conseil européen et les vingt-sept chefs d'État et de gouvernement voudront certainement maîtriser pleinement le déroulé de cette négociation en obtenant les informations nécessaires, en se réunissant en tant que de besoin, en développant les propres orientations du Conseil européen s'ils le jugent utile.

De manière plus technique, nous mettrons en place à Bruxelles un dispositif d'échange avec la Commission européenne autour du secrétariat du Conseil. Les 27 représentants permanents, et les collaborateurs qu'ils désigneront, pourront ainsi se réunir afin de créer la confiance indispensable au suivi de cette négociation. C'est d'ailleurs l'esprit dans lequel Michel Barnier veut travailler.

Le Parlement européen voudra être impliqué le plus étroitement possible. C'est de bonne politique, puisqu'il devra, en fin de négociation, approuver l'accord de retrait. Il faudra néanmoins veiller à la clarté des attributions respectives, et nous réfléchissons pour mettre en place des canaux d'information transparents avec le Parlement européen, afin qu'il puisse parfaitement être au fait du suivi de la négociation.

Voilà pour le dispositif.

Je précise que la réflexion n'est pas arrêtée à ce stade à Bruxelles quant au fait de savoir qui présidera les travaux du Conseil à vingt-sept États membres : les présidences tournantes de l'Union européenne ou une présidence stable sous l'autorité du président du Conseil européen. Il existe une hésitation - que nous partageons - sur l'option qui consisterait à ce que ce soit la présidence tournante. Cette négociation doit en effet durer deux ans et il serait dommageable pour nos intérêts que quatre présidences différentes se succèdent. Il est important d'avoir une présidence forte, crédible et indépendante des intérêts britanniques. Nous réfléchissons donc à une certaine permanence autour de personnalités du Secrétariat du Conseil européen, désignées par Donald Tusk.

S'agissant de la négociation de sortie dans le cadre de l'article 50, il convient d'identifier les sujets nécessaires pour que le retrait soit ordonné. Nous avons à ce jour la liste suivante - elle n'est pas forcément tout à fait exhaustive, mais ce sont les principaux thèmes

que nous partageons également avec la Commission européenne : sur le plan institutionnel et administratif, il faudra s'assurer qu'au jour de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, tous les représentants du Royaume-Uni quitteront leurs fonctions au Conseil européen, au Parlement européen, soit soixante-treize postes de députés, à la Commission européenne, dans les agences, dans les organes, au Comité économique et social, au Comité des régions, etc.

Le cas des fonctionnaires et des autres agents est différent et ne relève pas *a priori* - sauf si le Royaume-Uni en fait la demande - de la négociation. Il s'agit de décisions des vingt-sept États membres. L'objectif, pour la France, sera d'assurer à terme le retrait de tous les fonctionnaires et de tous les agents - temporaires, contractuels. Il y a là une discussion à avoir sur leurs droits individuels, les phases de transition, les indemnités éventuelles. La Commission européenne procède à cet examen. Elle est plus prudente que les États membres parce qu'elle doit gérer son propre corps social mais, sur un plan politique, il faudra veiller, le moment venu, à ce qu'après une transition raisonnable, aucun ressortissant britannique ne soit plus actif dans les Institutions et autres organes. Il conviendra également de décider de la date à laquelle des Britanniques ne pourront plus se présenter aux concours de la fonction publique européenne.

Un certain nombre des cadres britanniques actuellement en fonction à la Commission européenne ou au sein du secrétariat du Conseil européen sont d'ailleurs en train d'acquérir soit la nationalité belge, puisqu'ils résident en Belgique depuis longtemps, soit la nationalité de leur conjoint s'il ou elle n'est pas britannique.

**M. Jean Bizet, président.** - Le mouvement est net.

**M. Philippe Légèlise-Costa.** - En effet. Nous avons été informés de plusieurs cas individuels, y compris à des hauts niveaux de responsabilité dans l'administration de la Commission, ce qui pourrait accroître mécaniquement le nombre de fonctionnaires de nationalité française, encore plus de nationalité belge !

Le deuxième sujet au cœur de la négociation dans le cadre de l'article 50, sans doute plus lourd, concernera les questions budgétaires. Le Royaume-Uni - c'est notre position, celle de la Commission européenne et, je pense, celle des autres États membres - devra s'acquitter de l'ensemble de ses obligations et de tous les paiements correspondant aux engagements contractés. Aujourd'hui, ces restes à liquider, pour tout le budget européen, sont compris entre 250 milliards d'euros et 270 milliards d'euros, soit environ 35 milliards d'euros à 40 milliards d'euros pour le Royaume-Uni.

À cela s'ajoute d'autres obligations qui correspondent aux engagements qui ont été pris pour la durée du cadre financier pluriannuel 2014-2020, ainsi dans le cadre de la politique de cohésion. Des garanties sont par ailleurs incluses dans le budget, par exemple pour le plan Juncker, qui valent pour la durée des projets.

Enfin, il faut tenir compte de la part britannique de la contribution budgétaire aux pensions des fonctionnaires européens pour tous les droits totalisés durant la période pendant laquelle le Royaume-Uni aura été membre de l'Union européenne. Cela représente quelques milliards d'euros supplémentaires, le budget européen contribuant pour un tiers à ces pensions (le reste étant couvert par des cotisations).

Si l'on fait la somme de l'ensemble de ces engagements, selon la Commission européenne et nos propres calculs, l'on aboutit à des sommes comprises entre 55 milliards d'euros et 65 milliards d'euros. Ces chiffres doivent bien sûr être encore affinés.

**M. Jean-Pierre Masseret.** - Cette somme sera-t-elle payable en une fois ?

**M. Philippe Léglise-Costa.** - Ceci fera l'objet de la négociation. Il existe un risque pour le Royaume-Uni de se retrouver, le jour de sa sortie de l'Union européenne – non seulement dans la situation de reprendre l'essentiel de l'acquis européen – c'est le sens de la loi annoncée par Mme May – mais également d'acquitter un montant qui serait donc considérable. Il est donc possible que des modalités de paiement doivent être discutées.

On peut penser que les Britanniques s'efforceront de réduire ces chiffres, en faisant par exemple valoir qu'ils ont aussi contribué à la formation d'actifs européens, ce qui sera sans doute contesté par les 27.

L'enjeu budgétaire est donc très important avec, comme dans une séparation, une question d'actif et de passif, mais probablement des exigences fortes des vingt-sept membres de l'Union européenne – et ce sera notre position.

Je passe sur d'autres sujets plus spécifiques, comme la sortie du capital de la Banque Européenne d'Investissement, ou sur les garanties qui devront être données sur l'achèvement de tous les projets souscrits jusqu'à présent.

Le troisième sujet concerne les droits acquis par les personnes physiques et morales. Il faudra s'assurer qu'il n'existe pas d'incertitude ni de risque de contentieux lors de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Un cas très spécifique concerne les droits des citoyens des vingt-sept États membres aujourd'hui installés au Royaume-Uni, et ceux des Britanniques installés dans les vingt-sept États membres – titres de séjour, permis de travail, droits relatifs aux études, coordination des régimes de sécurité sociale, droits à pensions, accès aux soins. Trois cent mille Français résident au Royaume-Uni et plus de deux cent mille Britanniques sont installés en France. Une partie des Britanniques qui vivent en France sont retraités et éprouvent des inquiétudes fortes. Ce sera l'un des objets de la négociation. Les deux pays où l'on trouve le plus de Britanniques sont, par ordre d'importance, l'Espagne et la France. On compte environ 2,7 millions d'Européens au Royaume-Uni, avec un grand nombre de Polonais et de Roumains en particulier.

Cette négociation devra faire partie de l'équilibre d'ensemble. On en voit la portée politique.

Le quatrième sujet est relatif aux agences européennes localisées au Royaume-Uni. On en dénombre deux, l'Agence européenne du médicament et l'Autorité bancaire européenne, toutes deux situées à Londres. Notre position est qu'elles devront déménager. Les modalités de ces déménagements seront sans doute à négocier avec le Royaume-Uni, mais les vingt-sept États membres devront aussi déterminer leur relocalisation sur leurs territoires. Nous partons du principe qu'elles se situeront en France, mais cela peut être contesté par d'autres !

Il s'agira, pour les villes qui sont candidates, de faire valoir qu'elles peuvent fournir le cadre le plus adapté. Certains États membres qui n'ont aujourd'hui pas du tout d'agence sur leur territoire revendiqueront cependant ces relocalisations, ce qui peut dans

certains cas poser problème pour l'une ou l'autre de ces agences, qui ont besoin d'un écosystème fort.

D'autres sujets peuvent se révéler très sensibles pendant la négociation, comme les frontières de l'Irlande du Nord, la question de Gibraltar, ou celle de Chypre.

J'en termine par un sujet extrêmement complexe, qui amènera sans doute à des négociations difficiles entre l'Europe et le Royaume-Uni, ainsi qu'au niveau international.

Après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, celle-ci devra procéder à la déconsolidation de tous les accords multilatéraux et bilatéraux dont l'Union européenne est partie. L'Union européenne a contracté environ mille sept cents accords multilatéraux ou bilatéraux dans le monde, dans tous les domaines – environnement, transport, énergie, coopération judiciaire, etc.

Le Royaume-Uni devra en sortir à titre national lorsqu'il s'agit d'accords mixtes engageant l'Union européenne et les États membres. Ce sera mécanique, mais il faudra le notifier lorsqu'il s'agit d'accords de compétence exclusive pour l'Union européenne.

La question des accords commerciaux est particulièrement complexe. Que ce soit dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce ou désaccords bilatéraux, des pays tiers pourraient demander des compensations du fait de la réduction de la taille du marché de l'Union européenne. Nous refuserons évidemment que l'Union européenne acquitte de telles compensations. Nous considérerons, si elles étaient justifiées, que ceci relèverait de la responsabilité du Royaume-Uni.

Le mieux serait de mettre en place une approche coordonnée entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, de façon à ce que le Royaume-Uni prenne le moment venu des engagements équivalents à ceux de l'Union européenne partout où cela est possible.

Certaines questions seront très délicates, s'agissant d'engagements quantitatifs : les contingents agricoles, les niveaux de soutien qui, s'ils ne sont pas coordonnés avec le Royaume-Uni, peuvent amener des discussions difficiles.

Pour assurer que cet accord sera prêt en deux ans, il faut – étant donné les procédures d'approbation au Conseil, au Parlement européen et au Royaume-Uni, les délais nécessaires à la révision juridique et linguistique des textes – qu'un accord sur le fond intervienne dans les quinze à dix-huit mois, soit avant fin 2018.

Durant cette période de deux ans, des discussions pourront se tenir sur les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Il s'agit à la fois de définir les principes sur lesquels devrait s'engager cette négociation une fois le Royaume-Uni sorti de l'Union européen, d'envisager une absence complète d'accord, et de s'assurer que l'Union européenne sera elle-même dotée des instruments qui lui permettent de gérer cette relation de façon ordonnée.

En effet, c'est la première fois que l'Union européenne doit concevoir une relation commerciale et économique avec un pays comme le Royaume-Uni, pays dont l'économie est très importante, très proche et aujourd'hui très intégrée à l'économie de l'Union européenne.

Les enjeux ne sont donc comparables à aucune des relations que nous avons contractées jusqu'à présent, soit avec des pays de taille bien plus limitée, soit bien plus

lointains et qui ne posent pas du tout les mêmes défis. Il s'agit d'un travail de négociation avec le Royaume-Uni et de préparation au sein de de l'Union européenne.

Le Royaume-Uni commence à s'organiser. Il a passé une phase très complexe de désorganisation de son administration, puisqu'il a dû à la fois préparer des options qui n'avaient pas du tout été anticipées et qui sont fondamentales pour l'avenir du pays et procéder à des modifications administratives importantes.

Il existe aussi au Royaume-Uni des divisions politiques importantes, dont certaines au sein du gouvernement, concernant les choix fondamentaux pour l'économie du pays. Certains responsables considèrent qu'il est préférable d'aller directement vers une sortie sèche du Royaume-Uni, le Royaume-Uni ayant selon eux une vocation à devenir une plateforme globale, relativement dérégulée, dans les fuseaux horaires européens. D'autres considèrent au contraire que l'intérêt profond du Royaume-Uni est de rester le plus proche possible du marché intérieur. Ce sont des choix très différents en termes économiques et sociaux pour le Royaume-Uni et dans la négociation avec l'Europe.

Nous devons donc tenir compte de ces arbitrages. Nous n'excluons pas l'hypothèse qui verrait le Royaume-Uni afficher, en début de négociation, des propositions en partie contradictoires, revendiquant des segments de marché intérieur et refusant un certain nombre de ces contreparties.

Nous préparons pour le Conseil européen de mars ou d'avril une position des 27, qui constituerait une forme de réponse aux propositions britanniques, à partir des principes dont le respect autoriserait le maintien du Royaume-Uni dans le marché intérieur et, en cas de rejet du Royaume-Uni, d'autres principes qui couvriraient des relations de nature différente.

Quels seront les principes du marché intérieur ? Les chefs d'État et de gouvernement ont commencé à les énoncer fin juin. Il s'agit de garantir la nature indivisible des quatre libertés. Si le Royaume-Uni veut continuer à accéder au marché intérieur pour les services, dont les services financiers, et les biens, il devra accepter la libre circulation des personnes telles que nous la concevons dans l'Union européenne. Ces principes devraient préciser également la nécessité de respecter toutes les réglementations correspondantes sur le marché intérieur dans l'Union européenne, de reconnaître l'autorité de la Cour de justice, et de contribuer de manière suffisante et proportionnée au budget européen.

C'est ce qu'acceptent les Norvégiens, et qui semble correspondre à ce que le Royaume-Uni dit aujourd'hui refuser – réglementations européennes, Cour de justice, budget européen et bien sûr libre circulation des personnes.

Si le Royaume-Uni devait ne pas accepter ces contreparties, nous devrions poser les principes d'une relation commerciale et économique sur laquelle nous commençons à travailler. Quels peuvent-ils être ? Il existe tout d'abord un principe politique : le Royaume-Uni ne peut bénéficier à l'extérieur de l'Union européenne d'un régime aussi avantageux qu'à l'intérieur de celle-ci. Il ne peut non plus bénéficier d'un régime plus avantageux qu'un pays tiers dans une situation comparable, et ne saurait bénéficier de droits sans avoir les obligations correspondantes.

Deuxièmement, cet équilibre des droits et des obligations vaut à la fois pour chaque secteur et pour la relation d'ensemble. Il ne peut y avoir une segmentation qui amènerait le Royaume-Uni et l'Europe à négocier une série d'accords sectoriels, chacun ayant

une logique mais dont l'ensemble serait déséquilibré, par exemple s'il privilégiait des secteurs où le Royaume-Uni considère avoir un avantage comparatif.

Troisième condition : pour chaque secteur, et de manière générale, il faut assurer des conditions d'échange dont l'équité peut être vérifiée dans la durée, de manière dynamique. Il faut en effet s'attendre, une fois le Royaume-Uni sorti de l'Union européenne, s'il n'est pas dans le marché intérieur, à l'apparition progressive de divergences réglementaires. Chacune peut former une distorsion de concurrence potentielle. Dès lors que nous devons permettre des échanges avec le marché intérieur, il faudra vérifier qu'il n'y a pas de distorsions. Cela vaut pour les normes de produits, mais aussi pour les normes sur les processus de production que nous nous imposons en Europe, par exemple sur le plan environnemental. Il existe également des réglementations fiscales, en matière d'aides d'État, de propriété intellectuelle, de protection des données, des règles d'origine (permettant de s'assurer que des composants provenant de pays tiers n'entrent pas en Europe par le Royaume-Uni de manière détournée).

Cela signifie que nous devons vérifier cette équité pour tous les biens ou tous les services qui viendraient du Royaume-Uni vers l'Europe, avec un dispositif institutionnel suffisamment robuste pour réagir à tout défaut d'application. Afin de prévenir de tels cas, l'Union européenne à 27 devra se doter des instruments lui permettant de reconstituer des échanges équitables.

Il s'agit d'un sujet complexe. Nous sommes en train de passer en revue la manière dont les choses devraient fonctionner. L'exemple des services financiers est illustratif. Il s'agit d'un secteur dans lequel le Royaume-Uni occupe actuellement une place prépondérante, les institutions financières basées à Londres assurant le financement d'une part significative de l'économie européenne du fait de l'avantage comparatif que la City a acquis.

Aujourd'hui, ces institutions financières bénéficient le plus souvent du passeport financier. Dès lors qu'il est octroyé, elles peuvent fournir des services dans un Etat membre comme si elles y étaient installées. Pour les pays tiers, comme par exemple les Etats-Unis, il existe des régimes d'équivalence. Ces régimes permettent, de fournir certains services, mais sous des conditions bien plus restrictives.

L'analyse du Trésor français est que si l'on appliquait ces régimes d'équivalence actuels à la City, elle continuerait à avoir une place prépondérante, tout en autorisant une certaine dérégulation. Il faudrait donc renforcer très fortement ce régime d'équivalence pour pouvoir garantir l'application de réglementations prudentielles et financières suffisantes, définir clairement les conditions d'accès au marché européen et retirer ces équivalences si nécessaire.

Nous passons donc actuellement en revue l'ensemble des secteurs afin de nous préparer à la négociation avec le Royaume-Uni, sur la base de ce principe d'équité des échanges.

Ce principe suppose que le Royaume-Uni accepte de se conformer aux exigences qu'il implique, ce qui devrait être son intérêt économique, mais qu'il pourrait malgré cela refuser. C'est pourquoi nous ne pouvons pas exclure pas une sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne.

D'autres principes doivent également être posés, comme le principe de réciprocité (par exemple dans le domaine des marchés publics) ou un principe de protection, en matière de sécurité des consommateurs ou de stabilité financière de la zone euro. Il y a enfin un principe d'autonomie de décision de l'Union européenne : on ne peut accepter que le Royaume-Uni quitte l'Union européenne et continue à participer à l'élaboration des normes et réglementations européennes d'une manière ou d'une autre.

Ces mêmes principes devraient s'appliquer à une éventuelle période de transition, entre la sortie effective et la mise en œuvre d'un futur accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, s'il était convenu d'une telle transition. Elle devrait en effet préparer la relation future et entraîner d'emblée une dégradation du statut du Royaume-Uni par rapport à l'Union européenne.

En même temps que nous réfléchissons aux instruments de l'Union européenne, nous étudions ce que cela représente pour l'économie française. Nous avons engagé une concertation avec tous les acteurs économiques afin de voir lesquels sont les plus exposés à des obstacles aux échanges qui apparaissent difficilement contournables aujourd'hui.

La France dispose d'un excédent commercial important, et il existe donc des secteurs exportateurs industriels ou agroalimentaires qui devront se préparer à une réduction de ces échanges. Ce sera vrai dans l'autre sens et il peut y avoir aussi des secteurs qui bénéficient actuellement d'importations britanniques.

Les chaînes de valeurs industrielles fondées en partie sur des investissements au Royaume-Uni devront pouvoir se réorganiser, avec des risques liés à l'avenir des investissements réalisés, mais aussi des opportunités, c'est-à-dire la possibilité d'attirer des investissements en Europe et en France. Il y a là un potentiel pour notre économie dès lors qu'elle démontre son attractivité. On l'a vu pour les institutions financières : c'est vrai aussi dans le domaine industriel.

Enfin, il faut envisager la reconstitution de ressources humaines et matérielles en premier lieu pour les douanes françaises, qui ne sont sans doute pas aujourd'hui pleinement équipées pour contrôler les importations venant du Royaume-Uni.

Je termine avec un certain nombre de questions sectorielles, qui devront faire l'objet d'une attention spécifique tout en respectant l'équilibre et la cohérence d'ensemble de la négociation.

La première concerne les personnes : ce qui est vrai pour les personnes déjà installées devra être défini pour les personnes qui ne le sont pas encore - Français voulant s'installer au Royaume-Uni, Britanniques désirant venir en France. Il faudra voir si les questions qui les concernent - résidence, sécurité sociale, accès aux soins, droits à pension, etc. - seront couvertes par un futur accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni ou si elles devront être traitées différemment, y compris de manière bilatérale entre le Royaume-Uni et chaque Etat membre.

Parmi ces politiques sectorielles, il convient de signaler les questions liées à la pêche. Les pêcheries françaises sont dépendantes de l'accès aux eaux britanniques à hauteur de 20 % à 22 % des prises. Pour certains ports, dans le Nord, cela peut aller jusqu'à 70 %. Cet accès est inscrit dans les principes de la politique commune de la pêche. Si le Royaume-Uni en sortait complètement, il y aurait une difficulté.

En sens inverse, environ 28 % des exportations britanniques de produits de la pêche vont vers la France. La dépendance est donc symétrique.

Il faut donc se préparer à une négociation, sans pouvoir là-aussi exclure une sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne. Il s'agira donc, tout en portant ce sujet dans la négociation, d'examiner les formules alternatives, par exemple par l'accès à d'autres eaux, qui permettraient de donner des garanties aux pêcheurs français. Peu d'États membres sont dans cette situation. Ce sera une spécificité française de la négociation.

Certains sujets sont liés au transport, comme le tunnel sous la Manche, pour lequel se poseront des questions de réglementation. L'Union européenne sera davantage en position de force s'agissant des transports aériens. Nous pourrions déterminer le nombre de « libertés » qui seront octroyées aux opérateurs aériens britanniques, ce qui peut aller de la suppression totale à des restrictions, par exemple sur le cabotage en Europe. Des compagnies comme easyJet ont un intérêt fondamental à maintenir les conditions actuelles ou à se réinstaller sur le continent.

Certaines questions sont liées à l'énergie et au climat. Il faudra y être attentif. Le Royaume-Uni voudra sans doute rester pleinement engagé dans la lutte contre le changement climatique. Il faudra voir dans quelle mesure il pourra être associé aux instruments européens. Il s'agira de préserver l'ambition globale, sans que cela n'entraîne des efforts supplémentaires pour la France du fait de la sortie du Royaume-Uni.

Les questions de recherche sont très sensibles. Le Royaume-Uni est un acteur très important de la recherche européenne. Ses chercheurs sont très liés au programme Horizon 2020. Un certain nombre d'infrastructures de recherche européennes sont par ailleurs basées au Royaume-Uni. Il y aura donc négociation.

Des questions se poseront en matière nucléaire civile, aéronautique spatiale ou d'industrie de défense. Il faudra s'assurer que l'Europe ne soit pas affaiblie dans ces domaines. Ceci peut concerner, soit des programmes européens, comme ITER, Galileo ou Copernicus, soit des enjeux de réglementation ou de normes, ainsi pour Airbus en matière de certification.

Nous serons précis sur toutes ces questions spécifiques.

Enfin, s'agissant d'un sujet très particulier, la coopération policière et judiciaire, dont le Royaume-Uni est pour nous un partenaire très important, en particulier pour la lutte contre le terrorisme. Si des instruments existent, dans un cadre bilatéral ou multilatéral (Conseil de l'Europe), ces instruments européens auxquels il participe actuellement sont les plus réactifs et les plus complets. Il faudra voir en tout d'état de cause quelles sont les modalités permettant d'assurer le même niveau de protection et d'échange d'informations.

**M. André Gattolin.** - Monsieur le secrétaire général, c'est avec un grand plaisir que nous vous accueillons dans cette commission. Espérons que ce ne soit pas la dernière fois ! Vous avez en effet beaucoup à nous dire. Or, nous étions habitués, dans le temps, à plus de relations entre parlementaires, d'où notre frustration à ne pouvoir poser plus de questions – ou du moins à ne pouvoir en entendre les réponses, car nous devons assister à d'autres réunions ce matin.

Parmi l'impact d'une éventuelle sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, il ne faut pas négliger celui sur les pays partenaires de l'espace économique européen. Président



du groupe d'amitié France-Europe du Nord, je suis très souvent en Norvège et en Islande, où il existe un négociateur sur le Brexit. La Grande-Bretagne est leur deuxième partenaire commercial. Les Islandais sont très inquiets et n'ont pas de réponse.

De même, lorsqu'on négocie les grands traités commerciaux, comme le traité transatlantique, ils ne sont pas associés. Un pays comme la Norvège, tout en étant un partenaire loyal, se retrouve dans l'obligation de signer à « la sauvette » un contre-rapport. L'Union européenne doit donc comprendre qu'elle a des partenaires dans les discussions sur le Brexit. En Islande, on a vu ces deux derniers mois le taux d'euro-scepticisme grimper.

Une des autres conséquences est l'explosion des migrants intra-européens, notamment Polonais et Baltes. Aujourd'hui, en Islande, la langue la plus parlée dans les administrations, après l'anglais et l'islandais, est le polonais. On n'a peut-être pas assez actionné notre réseau diplomatique.

Par ailleurs, où en est-on de la réflexion post-Brexit ? L'idée de répondre par une gouvernance de la zone euro ne paraît pas adéquate à un certain nombre d'entre nous. Certes, il faut une gouvernance, mais ce n'est pas une possibilité sérieuse d'aller plus loin. Je pense que nous pourrions avoir, même à l'intérieur de la zone euro, des problèmes avec certains pays, comme Chypre ou autres.

Nous ne savons pas si ce point a été abordé par les institutions, le Gouvernement français, le secrétariat général des affaires européennes, Bercy, ou le Quai d'Orsay. Nous sommes très demandeurs d'une telle réflexion en tant que parlementaires, à travers France Stratégie ou autres, dans laquelle nous pourrions être impliqués.

**M. Richard Yung.** - Monsieur le secrétaire général, vous avez mentionné plusieurs fois la possibilité d'une sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne. Pouvez-vous en dire plus ? Jusqu'à maintenant, on a toujours dit qu'on souhaitait un accord, dans l'intérêt de tout le monde. On comprend que ce n'est peut-être pas ce qui va se passer...

**M. Simon Sutour.** - Le président Valéry Giscard d'Estaing, lorsque nous l'avons auditionné, nous avait fait part de ce risque de sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne sous deux ans si rien n'aboutit.

Y aura-t-il bien un Conseil européen spécifique après le déclenchement de l'article 50, qui se confondra avec celui de début mars ?

**M. Philippe Léglise-Costa.** - En effet.

**M. Jean Bizet, président.** - Compte tenu de votre position centrale, il serait bon que vous veniez régulièrement devant notre commission.

Par ailleurs, le Sénat représente les territoires. Or, nous commençons à être interpellés par des entreprises dans nos propres régions. Il serait bon que vous puissiez dès que possible nous fournir des fiches sur l'agroalimentaire et d'autres secteurs économiques.

Nous comptons également parmi nos administrés un certain nombre de ressortissants anglais, qui commencent à nous poser des questions sur la protection sociale, la naturalisation, etc. Nous avons besoin de fiches pratiques, car nous sommes aujourd'hui dans l'incapacité de leur répondre.

**M. Didier Marie.** - Je souscris pleinement à ce que vient de dire le président Bizet. Je suis élu de Seine-Maritime, département frontalier de la Grande-Bretagne, qui connaît certaines interdépendances dans le domaine de la pêche, des transports, etc. Je suis donc très intéressé par la dimension pratique de l'évolution des négociations, de telle sorte qu'on puisse les anticiper – sachant que des fonds publics sont engagés dans les partenariats transmanche.

Par ailleurs, on voit bien qu'il existe des forces politiques contradictoires en Grande-Bretagne. On mesure bien la probabilité de l'activation de l'article 50, mais cela peut aussi ne pas se faire. Dans cette hypothèse, que se passera-t-il ? Fera-t-on comme si de rien n'était, malgré le référendum ? Que peut-il arriver ?

**M. Jean-Pierre Masseret.** - L'élection du nouveau président des États-Unis ne renforce-t-elle pas la probabilité de la sortie sèche du Royaume-Uni de l'Union européenne ?

**M. Philippe Léglise-Costa.** - Je suis à votre disposition, avec l'équipe du Secrétariat général des Affaires européennes, pour revenir devant vous et vous fournir toutes les informations dont nous disposons.

L'Islande et la Norvège sont inquiètes du fait de leurs relations commerciales avec le Royaume-Uni, des conséquences politiques que la sortie peut entraîner et d'une éventuelle adhésion du Royaume-Uni à l'Espace Economique Européen, ce qui n'est pas leur souhait. Elles sont aussi inquiètes à l'idée que le Royaume-Uni pourrait obtenir des avantages comparables à ceux dont bénéficient les membres de l'Espace Economique Européen, sans en avoir les mêmes obligations, au motif qu'il aurait de meilleures cartes de négociation. Nous serons bien sûr attentifs aux inquiétudes des Norvégiens et des Islandais.

S'agissant de l'avenir de l'Europe, le Président de République et le Gouvernement ont marqué, dès le lendemain du référendum britannique, en même temps que la volonté de gérer la négociation avec le Royaume-Uni de manière claire et ferme, leur souhait de donner à l'Europe des priorités fortes, de concentrer son action sur celles-ci et de rendre son fonctionnement plus simple et plus efficace.

Ils ont pris l'initiative, avec la Chancelière allemande et le Premier ministre italien, d'un premier sommet à 27 à Bratislava, qui a arrêté des priorités essentielles selon nos propositions : sécurité intérieure et frontières de l'Union européenne, défense, investissements, technologies et développement industriel pour l'avenir, cohésion sociale, jeunesse. Ces enjeux doivent former la priorité pour les Institutions européennes, ce qui signifie aussi qu'elles doivent être moins présentes sur les sujets qui relèvent des États membres dans le cadre de la subsidiarité.

Enfin, une feuille de route a été adoptée, avec des mesures concrètes à prendre dans les six mois. Le Conseil européen de décembre fera le point sur ce sujet. Beaucoup a déjà été fait en matière de protection des frontières extérieures, de sécurité, d'investissement avec le doublement du plan Juncker. Plusieurs mesures ont pu être prises grâce aux propositions annoncées par Jean-Claude Juncker en septembre.

Nous entrerons ensuite dans une deuxième phase, avec un sommet à vingt-sept à Malte, début février et, le 25 mars, la commémoration du soixantième anniversaire du traité de Rome, pour lequel nous devons préparer des propositions qui seront cohérentes avec ces grandes priorités, mais qui pourront éventuellement définir d'autres perspectives.

Il faut reconnaître qu'il n'est guère facile aujourd'hui de réunir les différents gouvernements de l'Union européenne autour d'orientations très fortes, des divergences et des fractures s'étant créées. Il faut néanmoins s'assurer de la cohésion des vingt-sept membres de l'Union européenne, ne serait-ce que pour la négociation avec le Royaume-Uni. La nécessité de rassembler ne doit cependant pas se faire au prix d'une paralysie ou d'un affaiblissement de l'Europe sur des enjeux décisifs. Il faut donc pouvoir avancer en tout état de cause, en premier lieu avec l'Allemagne. Des propositions devront donc être préparées, le moment venu, dans les domaines de la défense, de la zone euro ou de l'harmonisation fiscale...

S'agissant du Conseil européen qui arrêtera les orientations pour la négociation avec le Royaume-Uni, tout dépendra du calendrier britannique. L'idéal serait de pouvoir adosser ce Conseil européen à vingt-sept Etats membres au Conseil européen de mars. Cela permettrait de lever les incertitudes le plus rapidement possible et d'engager la négociation. Ce calendrier serait également cohérent pour l'Union européenne – il s'agit d'une coïncidence – car la période de deux ans permettrait d'aboutir encore avant les élections européennes de 2019, le renouvellement des institutions, et la mise en œuvre du prochain cadre financier pluriannuel. Il serait logique que le Royaume-Uni soit déjà sorti à cette date.

Si le Royaume-Uni devait repousser la notification à la fin du mois de mars, un sommet extraordinaire des vingt-sept Etats membres serait alors nécessaire. Le compte à rebours débutant au jour de la notification, il serait difficile d'attendre plusieurs mois avant d'engager les négociations. Il faudra donc tenir ce sommet dans les trois à quatre semaines qui suivent. C'est pourquoi nous nous y préparons d'ores et déjà, de façon à minimiser le délai entre la notification et la réunion du Conseil européen.

S'agissant de l'article 50, le gouvernement britannique risque de devoir retarder la notification s'il doit obtenir l'accord du Parlement et procéder par la voie législative. On peut penser que le gouvernement britannique s'efforcera de se limiter à un texte simple, mais la discussion parlementaire peut l'être moins.

Notre analyse est que la Chambre des communes sera sans doute encline à suivre plus directement le résultat du référendum, la majorité du peuple britannique s'étant exprimée. La Chambre des Lords ne serait pas nécessairement dans les mêmes dispositions. Elle ne pourrait pas bloquer l'adoption du texte *in fine*, mais peut la retarder.

**M. Richard Yung.** - Elle y est majoritairement défavorable.

**M. Philippe Légiise-Costa.** - La Chambre des Communes était hostile à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, mais le référendum est intervenu entretemps. La Chambre des Lords y était sans doute encore plus opposée. Pour ce qui est du Président des États-Unis, ainsi que l'a dit le Président de la République, l'élection de M. Trump aura amené l'Europe à répondre d'abord, à partir de ses valeurs et de ses intérêts, aux enjeux globaux et transatlantiques créés par l'arrivée de la nouvelle administration. Il faut à la fois nous organiser, défendre nos intérêts, et maintenir la coopération là où elle nous paraît indispensable, en matière de sécurité, de commerce, ou sur le climat.

Il peut également y avoir un impact sur les opinions publiques. Il faut que l'Europe réponde aux préoccupations des citoyens. La société américaine est différente, à bien des égards, des sociétés européennes, mais il peut y avoir des résonances. Cela doit amener l'Europe à renforcer encore ce qu'elle se préparait à faire, souvent à notre initiative, avec l'Allemagne, et qui doit pouvoir se traduire ces prochaines années.

Nous devons également compter, dans les semaines qui viennent, sur des échéances politiques en Europe. Je pense ici à l'Italie, où doit avoir lieu, le 4 décembre, un référendum dont les sondages disent aujourd'hui que M. Matteo Renzi le perdrait, ce qui peut créer une incertitude, même si bien sûr l'Italie est un pays solide et engagé en Europe.

**M. Simon Sutour.** - Cela sauverait le Sénat !

**M. Philippe Léglise-Costa.** - En effet, ainsi que le bicaméralisme italien. Dans un premier temps nous devons être attentifs à un éventuel impact financier, sachant que la zone euro est désormais beaucoup mieux préparée à prévenir d'éventuelles difficultés. Il y aura par ailleurs des élections présidentielles en Autriche le même jour. Certes, elles ont moins d'impact, le président n'ayant pas des pouvoirs étendus, mais le symbole peut être fort si le candidat d'extrême-droite l'emportait.

Des élections législatives sont également prévues le 15 mars aux Pays-Bas.

**M. Jean Bizet, président.** - Je pense que l'on peut prendre la position de principe de se rencontrer régulièrement.

Je vous remercie par ailleurs de nous transmettre des fiches sectorielles.

*La réunion est close à 9 heures 15.*

**Mercredi 7 décembre 2016**

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères et de la défense, et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 8 h 35.*

**Audition de Mme Sylvie Bermann, ambassadeur de France auprès du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord (sera publiée ultérieurement)**

Audition conjointe avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 9 heures 20.*

- Présidence de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes et de M. Jacques Gautier, vice-président de la commission des affaires étrangères et de la défense -

*La réunion est ouverte à 14 h 35.*

**Politique commerciale de l'Union européenne : communication de Mmes Eliane Giraud et Colette Mélot (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Politique de défense de l'Union européenne : communication de M. Jacques Gautier et Mme Gisèle Jourda (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 15 h 40.



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 12 DÉCEMBRE ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Lundi 12 décembre 2016**

*à 14 heures*

Salle n° 263

- Examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond du texte n° 192 (2016-2017), adopté par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur le projet de loi n° 47 rectifié (2016-2017) de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis).

*Les articles 14, 14 bis A, 15 A, 15, 15 bis A, 15 ter, 15 quater, 15 quinquies A, 15 quinquies, 16 bis, 16 ter, 17, 17 bis, 17 ter, 18, 18 bis, 19, 20 A, 20 BAA, 20 BA, 20 B, 20, 20 bis A, 20 bis, 20 ter, 21 A, 21, 21 bis, 22 et 22 bis ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques*

**Éventuellement, mardi 13 décembre 2016**

*à 9 heures*

Salle n° 263

Suite de l'examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond du texte n° 192 (2016-2017), adopté par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur le projet de loi n° 47 rectifié (2016-2017) de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis).

**Éventuellement, mercredi 14 décembre 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

<p>- Suite de l'examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond du texte n° 192 (2016-2017), adopté par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur le projet de loi n° 47 rectifié (2016-2017) de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (M. Gérard Bailly, rapporteur pour avis).</p>
--

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission sur les projets de loi suivants :

. n° 154 (2015-2016) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relative aux travaux et au cofinancement par la Suisse de l'opération de réactivation du trafic ferroviaire sur la ligne Belfort-Delle ainsi qu'à l'exploitation de la ligne Belfort-Delle-Delémont et n° 847 (2015-2016) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse concernant la modernisation et l'exploitation de la ligne ferroviaire d'Annemasse à Genève (ensemble un échange de lettres interprétatif) (M. Cédric Perrin, rapporteur commun aux deux textes),

. n° 135 (2016-2017) autorisant l'approbation de l'avenant portant première modification à l'entente en matière de sécurité sociale du 17 décembre 2003 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec et de l'avenant portant seconde modification au protocole d'entente du 19 décembre 1998 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec relatif à la protection sociale des élèves et étudiants et des participants à la coopération (Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure),

. n° 4026 (AN-XIVe législature) autorisant la ratification de l'accord de passation conjointe de marché en vue de l'acquisition de contre-mesures médicales (M. Bernard Cazeau, rapporteur) (sous réserve de sa transmission).

- Examen du rapport d'information de M. Christian Cambon et Mme Marie-Françoise Perol-Dumont « Australie : le rôle de la France dans le nouveau monde ».

- Nomination de rapporteurs sur les projets de loi suivants :

. n° 137 (2016-2017) autorisant la ratification de la convention relative à l'assistance alimentaire,

. n° 173 (2016-2017) autorisant la ratification du protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro,

. n° 4170 (AN-XIVe législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne signé le 24 février 2015 pour l'engagement des travaux définitifs de la section transfrontalière de la nouvelle ligne ferroviaire Lyon-Turin (sous réserve de sa transmission).



## **Commission des affaires sociales**

**Lundi 12 décembre 2016**

*à 14 heures*

Salle n° 213

- Examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission (n° 192, 2016-2017) sur le projet de loi (n° 47, 2016-2017), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

*(Articles 8 quinquies, 8 sexies, 8 septies, 8 octies, 10, 11, 11 bis, 12, 13 et 14 bis).*

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 9 heures*

Salle n° 213

- Audition de M. Luc Derepas, candidat pressenti à la présidence du conseil d'administration de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (en application de l'article L. 451-1 du code de la santé publique).

- Présentation du rapport d'information de Mme Claire-Lise Champion et M. Philippe Mouiller sur la prise en charge de personnes handicapées en dehors du territoire national.

## **Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale**

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 14 h 30*

Salle n° 213

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

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Lundi 12 décembre 2016**

*à 14 heures*

Salle n° 67

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 192 (2016-2017), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 47 rect. (2016-2017), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (M. Cyril Pellevat, rapporteur).

**Mardi 13 décembre 2016**

*à 9 heures*

Salle n° 67

- Suite de l'examen des amendements de séance sur le texte n° 192 (2016-2017), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 47 rect. (2016-2017), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (M. Cyril Pellevat, rapporteur).

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 67

- Communication sur le déplacement de la commission en Californie (M. Hervé Maurey, Président de la commission).

- Communication sur le déplacement de la commission à Marrakech dans le cadre de la COP22 (M. Hervé Maurey, Président de la commission).

**Commission des finances**

**Mardi 13 décembre 2016**

*à 9 heures, et éventuellement, à 16 h 30*

Salle n° 131

**PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2016**

- Examen du rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2016 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- 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 de finances rectificative pour 2016, sous réserve de sa transmission.

- Communication, en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur les propositions de directives du Conseil de l'Union européenne COM (2016) 683 concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et COM (2016) 685 concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés, et, éventuellement, présentation d'une proposition de résolution (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur).

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 123 (2016-2017) de Mme Fabienne Keller et M. François Marc, sur l'approfondissement de la phase I de la réforme de l'Union économique et monétaire (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur).

Délai limite pour le dépôt des amendements dans Ameli : Mardi 13 décembre 2016, 12 heures

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 124 (2016-2017) de MM. Jean-Paul Émorine et Didier Marie, sur le premier bilan et les perspectives du plan d'investissement pour l'Europe.

Délai limite pour le dépôt des amendements dans Ameli : Mardi 13 décembre 2016, 12 heures

**Jeudi 15 décembre 2016**

*à 9 heures et, éventuellement, à la suspension du soir*

Salle n° 131

**PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2016**

- Examen des amendements sur le projet de loi de finances rectificative pour 2016 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

**Éventuellement, vendredi 16 décembre 2016**

*à 8 h 30 et aux suspensions du matin, de l'après-midi et du soir*

Salle n° 131

**PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2016**

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi de finances rectificative pour 2016 (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**

**Mardi 13 décembre 2016**

*à 9 heures*

Salle Médicis

- Audition de Mme Ericka Bareigts, ministre des outre-mer, sur le projet de loi de programmation n° 19 (2016-2017), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique (ouverte à l'ensemble des sénateurs et à la presse – captation vidéo).

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (sous réserve de son dépôt).

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 9 h 30*

Salle Médicis

- Audition de représentants de l'Alliance pour la confiance numérique sur la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif aux passeports et aux cartes nationales d'identité (ouverte à la presse - captation vidéo).

- Communication de M. Philippe Bas sur l'article 35 du projet de loi de finances rectificative pour 2016 n° 4235 (A.N. XIVème lég.), relatif à la création d'une taxe sur les professions réglementées du droit affectée au fonds interprofessionnel de l'accès au droit et à la justice ;

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (sous réserve de sa transmission).

Les amendements pourront être déposés auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), jusqu'au début de la réunion de la commission.

**Éventuellement, jeudi 15 décembre 2016**

*à l'issue de la discussion générale, qui débutera à 16 h 15*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte de la commission sur le projet de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

**Commission des affaires européennes**

**Jeudi 15 décembre 2016**

*à 8 h 30*

Salle A120

- Instruments de défense commerciale : proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Philippe Bonnacarrère et Daniel Raoul.

- Étiquetage des produits alimentaires : proposition de résolution européenne et avis politique de Mmes Pascale Gruny et Patricia Schillinger.

- Régulation de la finance parallèle (shadow banking) : communication de M. François Marc.

**Commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi**

**Jeudi 15 décembre 2016**

*à 14 heures*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Paul Delduc, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et du ministère du logement et de l'habitat durable.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2017**

**Mardi 13 décembre 2016**

*à 13 h 30*

Salle 6350 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne**

**Mercredi 14 décembre 2016**

*à 8 h 30*

Salle A120

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Claude Piris, ancien juriconsulte du Conseil européen.

*à 14 heures*

Salle Médicis

Captation vidéo

*à 14 heures :*

- Audition de M. Fabrice Leggeri, directeur exécutif de Frontex.

*à 15 heures :*

- Audition de M. Thierry Breton, ancien ministre, président-directeur général d'Atos.